

*Evaluation des opérations d'aide budgétaire de la
Commission Européenne à la Tunisie
entre 1996 et 2008*

Rapport Final

Volume 3

Mars 2011

Evaluation pour la Commission Européenne





DRN
Italy



Aide à la Décision
Economique, Belgique



PARTICIP GmbH,
Allemagne



Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik,
Allemagne



OverseasDevelopment
Institute, Royaume-
Uni



European Institute for
Asian Studies, Belgique



Instituto Complutense
de Estudios
Internacionales,
Espagne

A consortium of
Particip-ADE-DRN-DIE-ECDPM-
ODI
c/o DRN, leading company:
Headquarters
Via Ippolito Nievo 62
00153 Rome, Italie
Tel: +39-06-581-6074
Fax: +39-06-581-6390
mail@drn-network.com

Belgium office
Square Eugène Plasky, 92
1030 Bruxelles, Belgique
Tel: +32-2-732-4607
Tel: +32-2-736-1663
Fax: +32-2-706-5442
bruxelles@drn-network.com

Contrat-cadre pour
Études d'évaluation et de synthèse de la stratégie multi-pays
thématique et régionale/au niveau national
dans le domaine de la coopération externe

LOT 4 :
Évaluation des stratégies de coopération géographique de la CE
pour les pays /régions en Asie, Amérique latine, Méditerranée du
Sud et Europe de l'Est (la zone de la nouvelle politique de
voisinage)

Réf.: EuropeAid/122888/C/SER/Multi
Demande de prestation 2008/165357/2 (EVA 2007)

Evaluation des opérations d'aide budgétaire de la Commission Européenne à la Tunisie entre 1996 et 2008

RAPPORT FINAL

Volume 3

Mars 2011

Cette évaluation a été réalisée par DRN

ANNEXES

ANNEXE 11: ÉTAPE 1	2
QUESTIONS, CRITERES D'EVALUATION & THEMES PROPOSES	2
ANNEXE 12: E1 NIVEAU 1-RESSOURCES (INPUTS)	5
QE 1.1 :	5
QE 1.2	13
QE 1.3	36
QE 1.4	47
ANNEXE 13: E1 NIVEAU 2-PRODUITS (DIRECT OUTPUTS)	60
QE 2.1	60
QE 2.2	74
QE 2.3	85
ANNEXE 14: E1 NIVEAU 3- REALISATIONS (INDUCED OUTPUTS)	103
QE 3.1	103
QE 3.2	136
QE 3.3.A	158
QE 3.3.B	179
QE 3.3.C	202
QE 3.4	229
QE 3.5	243
QE 3.6	253
ANNEXE 15: ÉTAPE 2	265
QUESTIONS, CRITERES D'EVALUATION & THEMES PROPOSES	265
ANNEXE 16: E2 NIVEAUX 4 & 5: RESULTATS ET IMPACTS (OUTCOMES AND IMPACTS)	267
QE 4.1	267
QE 4.2	315
QE 4.3	333
QE 4.4	348
QE 5.1	364
<i>Analyse historico-politique</i>	365
<i>Analyse Statistique</i>	367
ANNEXE 17: ÉTAPE 3-QE 6	368

ANNEXE 11: ÉTAPE 1

Questions, critères d'évaluation & thèmes proposés

Questions d'évaluations			Pertinence	Effizienz	Efficacité	Impact	Durabilité	Valeur ajoutée	Cohérence	3Cs
ÉTAPE 1										
Niveau 1 : Ressources (inputs)	1.1	Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs de l'aide budgétaire en question ?		✓	✓					
	1.2	Dans quelle mesure les opérations d'aide budgétaire mises en place répondent-elles au cadre stratégique de la coopération de la CE avec la Tunisie et ont tenu compte des priorités et des stratégies de développement du pays ainsi que de son contexte économique et social ?	✓				✓	✓	✓	
	1.3	Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des aides budgétaires globales et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?	✓				✓			
	1.4	Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à la fourniture d'inputs non financiers stratégiques, tels que l'assistance technique, le renforcement des capacités et le dialogue sur les politiques, centrés sur les priorités du Gouvernement ?	✓				✓	✓		
Niveau 2 : produits (direct outputs)	2.1	Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué au cours du temps à accroître le montant et la part des fonds extérieurs gérés selon les procédures gouvernementales et à améliorer la prévisibilité générale des flux d'aide extérieure ?		✓	✓		✓	✓		

Questions d'évaluations			Pertinence	Efficience	Efficacité	Impact	Durabilité	Valeur ajoutée	Cohérence	3Cs
	2.2	Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centrées sur les stratégies et les priorités les plus importantes du Gouvernement?		✓	✓		✓	✓		✓
	2.3	Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années?		✓	✓		✓	✓		✓
Niveau 3 : Réalisations (induced outputs)	3.1	Dans quelle mesure y a-t-il eu une augmentation des recettes nationales, et une amélioration de la discipline fiscale et de la gestion macroéconomique et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué ?		✓	✓		✓			
	3.2	Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations?		✓	✓		✓			
	3.3a	Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la libéralisation des échanges, de l'intégration dans les marchés internationaux et de la compétition du marché interne (y compris les questions d'appropriation et de transparence), et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?		✓	✓		✓			
	3.3b	Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de l'environnement des affaires, des services financiers, des réseaux d'infrastructures et de services, ainsi que de la promotion des investissements ? (y compris les questions d'appropriation et de transparence), et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?		✓	✓		✓			
	3.3c	Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de l'éducation et de la formation		✓	✓		✓			

Questions d'évaluations			Pertinence	Efficience	Efficacité	Impact	Durabilité	Valeur ajoutée	Cohérence	3Cs
		professionnelle (y compris les questions d'appropriation et de transparence), et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?								
	3.4	Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les allocations budgétaires) ont-ils évolué ?		✓	✓		✓			
	3.5	Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, particulièrement en termes de suivi budgétaire ?		✓	✓		✓			
	3.6	Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations du système juridique du pays, notamment en ce qui concerne la poursuite des crimes économiques et le contexte de légalité dans l'environnement des affaires (y compris l'accès équitable), et quelle a été l'influence de l'AB ?		✓	✓		✓			

ANNEXE 12: E1 NIVEAU 1-RESSOURCES (INPUTS)

QE 1.1 :

Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs de l'aide budgétaire en question ?

REPONSE

Les inputs des programmes d'ABG comprenaient des fonds, des conditionnalités et un cadre très articulé de dialogue alors que les programmes d'ABS comprenaient également des composantes significatives d'assistance technique, y compris des appuis au développement de capacités. À ces inputs s'ajoutent des montants alloués pour les activités de suivi et évaluation des opérations.

CJ 1.1.1 Les fonds, engagés par la CE, sont déboursés et transférés à la Banque centrale, comme prévu

RESUMÉ CONSTATS :

L'appui budgétaire prévu par les sept opérations d'appui budgétaire faisant l'objet de l'étude couvrait un total de 442.950.000 Euros, dont 425.403.733 ont été déboursés et transférés à la Banque centrale comme prévu, soit 96% du total. Cela démontre une forte correspondance entre les montants alloués à travers l'appui budgétaire et les montants effectivement payés. Cette performance est due au fait que les conditions de décaissement ont été presque intégralement respectées ; seules exceptions : i) le blocage du paiement lié à la tranche flottante du secteur des technologies de l'information et des communications (TIC) de la FAS III ; et ii) les déboursements partiels des montants prévus par les parties variables des tranches mixtes dans les trois programmes d'ABS, à cause du fait que les cibles fixées pour certains indicateurs n'avaient pas été suffisamment remplis.

Concernant les délais de décaissement, les informations disponibles ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble exhaustive, notamment pour les programmes d'appui budgétaire général. Pour les autres programmes, on peut remarquer une bonne correspondance entre les dates de déboursement prévues et effectives, surtout en correspondance des premières tranches. Au contraire, des retards relativement plus importants (entre 3 et 23 mois) sont liés au déblocage de la troisième (dernière) tranche.

I.1.1.1.1 : Correspondance entre les allocations de fonds prévues dans les conventions de financement et les décaissements effectifs (montants et délais)

	Facilité d'Ajustement Structurel I, FAS I	Facilité d'Ajustement Structurel II - FAS II	Facilité d'ajustement structurel III, FAS III	Facilité d'Ajustement Structurel IV - FAS IV	Programme de modernisation de l'enseignement supérieur en Tunisie - PAMES	Appui à la réforme de l'enseignement secondaire	Programme d'appui à la mise à niveau de la formation professionnelle - MANFORM II	

Montant alloué (totale)	100.000.000	80.000.000	80.000.000	78.000.000	48.000.000	30.000.000	30.000.000
Montant AB alloué	100.000.000	80.000.000	79.500.000	77.750.000	47.000.000	29.400.000	29.300.000
Montant AB déboursé	100.000.000	80.000.000	66.906.000	77.750.000	45.800.000	26.280.000	28.667.733
Tranche N. 1 prévu			41.718.000	39.000.000	11.000.000	10.000.000	10.000.000
<i>Tranche N. 1 déboursé</i>			<i>41.718.000</i>	39.000.000	<i>11.000.000</i>	10.000.000	<i>10.000.000</i>
Tranche N. 2 prévu			12.594.000	38.750.000	14.000.000	9.000.000	9.700.000
<i>Tranche N. 2 déboursé</i>			<i>12.594.000</i>	38.750.000	<i>13.550.000</i>	<i>7.500.000</i>	<i>9.420.000</i>
Tranche N. 3 prévu			12.594.000		22.000.000	10.400.000	9.600.000
<i>Tranche N. 3 déboursé</i>			<i>12.594.000</i>		<i>21.250.000</i>	<i>8.780.000</i>	<i>9.247.733</i>
Tranche N. 4 prévu			12.594.000				
<i>Tranche N. 4 déboursé</i>			<i>0</i>				
% Aide Budgétaire alloué/déboursé	100,00%	100,00%	84,16%	100,00%	97,45%	89,39%	97,84%

Source : CRIS

Comme montré dans le tableau ci-dessus, il y a eu une forte correspondance entre les montants alloués à travers l'aide budgétaire et les montants effectivement payés. Malheureusement, pour les FAS I et II on n'a pas des informations détaillées sur les décaissements et les dates. De toute façon, on peut confirmer que le montant total alloué a été payé entièrement. Concernant la FAS III, la tranche flottante liée au secteur des technologies de l'information et de communications n'a pas été décaissée. Pour les autres programmes d'AB, un haut niveau de correspondance entre montants engagés et déboursé peut être remarqué.

Concernant les délais de décaissement, les informations disponibles au niveau des dates de décaissement prévues ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble complète, notamment pour les programmes d'ajustement structurel. Pour les autres programmes, on peut remarquer une bonne correspondance entre les dates de déboursement prévues et effectives, surtout en correspondance des premières tranches. Au contraire, des retards relativement plus importants sont liés au déblocage de la troisième tranche.

	Facilité d'Ajustement Structurel I, FAS I	Facilité d'Ajustement Structurel II - FAS II	Facilité d'ajustement structurel III, FAS III	Facilité d'Ajustement Structurel IV - FAS IV	Programme de modernisation de l'enseignement supérieur en Tunisie - PAMES	Appui à la réforme de l'enseignement secondaire	Programme d'appui à la mise à niveau de la formation professionnelle - MANFORM II
Tranche N. 1 prévu	Jan-96/signature CF	premier semestre 1999	May-02 /signature CF	18/11/2005	Jul-04	Jan-06	Oct-07
<i>Tranche N. 1 déboursé</i>			07/06/2002	23/11/2005	15/10/2004	17/03/2006	06/12/2007

Tranche N. 2 prévu		début 2000			Jul-05	Jan-07	Jun-08
Tranche N. 2 déboursé			27/10/2003	20/06/2007	09/11/2005	13/09/2007	27/10/2008
Tranche N. 3 prévu					Jul-06	Jan-08	Jun-09
Tranche N. 3 déboursé			15/12/2003		01/10/2007	02/12/2009	17/11/2009
Tranche N. 4 prévu							
Tranche N. 4 déboursé							

Source : CRIS

I.1.1.1.2 : Indications des problèmes spécifiques qui ont donné lieu au manque de correspondance (achèvement partiel des conditionnalités, problèmes dans l'application des procédures prévues pour les décaissements,)

En ce qui concerne les programmes d'appui budgétaire général, soit les FAS, le seul manque de correspondance entre les montants prévus et les montants décaissés se retrouve dans la FAS III, où la tranche flottante du secteur TIC (Technologies de l'Information et de la Communication) n'a pas été décaissée en raison de la non-réalisation de la condition de décaissement ou condition « star » 36.4 « l'octroi d'une 2ème licence GSM par le biais d'un processus d'appel d'offres compétitif et transparent; publication par Tunisie Télécom d'une offre d'interconnexion standard dont la forme et le contenu sont acceptables pour la Banque mondiale. » Selon l'appréciation des trois bailleurs de fonds (CE, BM et BAD), le blocage de cette tranche est surtout lié à l'absence de transparence dans l'octroi de la licence GSM (l'octroi de la 2ème licence GSM a eu lieu en 2002) et non pas au manque de publication du catalogue d'interconnexion, condition qui n'était pas encore satisfaite en septembre 2005.

Education Secondaire : la deuxième tranche (variable) de 9 M€ n'avait pas été complètement décaissée car quatre indicateurs (2,4,6,7) n'avaient pas été suffisamment remplis. Le montant non versé (1,5 M€) a été ajouté à la dernière tranche de 10,4M€. Ce montant (11,9 M€), résultait comme pas encore payé selon les données CRIS à novembre 2009, malgré la dernière mission de suivi (décembre 2008) qui concluait que tous les indicateurs avaient été satisfaits, y compris les quatre susmentionnés : « Il ressort de cette mission que l'ensemble du programme a atteint les objectifs escomptés ainsi que les résultats attendus et que l'ensemble des indicateurs de processus et de résultats ont progressé de façon satisfaisante au cours de la période 2006 – 2008 ». (rapport PROMAN, déc. 2008 page 7).

Education supérieure : les rapports de suivi et notes de décaissement ne sont pas disponibles.

MANFORM II : Le premier rapport de suivi (oct. 2008) confirme le respect des conditions générales et que les objectifs prévus pour les 10 indicateurs pour la partie variable de la deuxième tranche ont été atteints (source : rapport de suivi, oct. 08, page 39). Cependant, entre le montant de la facture (correspondant à celui de la 2ème tranche dans la CF) et le montant payé il y a un écart de 280.000€. Le deuxième rapport de suivi (mars 2009) indique le respect des conditions générales, mais note que deux indicateurs, l'observatoire et la mise en place d'un corps d'inspecteurs pédagogiques, n'ont été que partiellement réalisés (page 44-45)

CJ 1.1.2 : Les inputs non financiers tels que l'assistance technique et les activités de renforcement des capacités ont été fournis comme prévu

RESUME CONSTATS :

Aucune des quatre FAS couvertes par l'évaluation ne prévoyait de composantes d'AT et/ou d'activités de renforcement des capacités. La seule AT prévue est

classée dans l'enveloppe suivi / évaluation. La raison de cette particularité – confirmée pendant la mission de terrain - est due au fait que les FAS s'appuyaient sur l'AT fournie par la BM (du travail analytique et des études diagnostiques¹) ainsi que par d'autres programmes spécifiques financés par la CE. Dans les programmes d'ABG de la CE plus récents –hors évaluation- l'AT a été réintégrée (par ex. le PACBO).

En revanche, toutes les opérations d'ABS ont intégré des composantes d'AT pour un montant variable entre 300.000 et 750.000 € (soit entre 1% et 1,5% de l'enveloppe globale des programmes) avec pour objectif de soutenir la mise en œuvre de certaines activités prévues par les politiques sectorielles du gouvernement tunisien. En ce qui concerne les deux programmes clôturés à la date d'analyse des données de CRIS, soit Enseignement supérieur et Enseignement secondaire, la totalité des montants prévus a été déboursée, même si la fourniture d'expertise technique a connu des retards importants. En ce qui concerne le programme MANFORM II, seuls 22,8% du montant prévu pour l'AT ont été déboursés, car le Gouvernement n'a pas jugé utile d'utiliser tous les montants disponibles au cours de la durée du projet. L'explication des parties est que l'AT avait été programmée avec une certaine abondance pour faire face à des nécessités éventuelles qui ne se sont pas concrétisées. Cela est possible, mais c'est aussi le signe d'une limite dans le dialogue, car on aurait pu convenir d'utiliser les ressources disponibles pour des appuis analytiques ou de formations diverses, dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme.

I.1.1.2.1 : Correspondance entre les inputs non financiers prévus et effectivement fournis

Aucune des quatre FAS qui font l'objet de l'évaluation ne prévoyait d'enveloppes / fonds pour l'AT et/ou activités de renforcement des capacités. La seule AT prévue est celle classée dans l'enveloppe prévue pour le suivi / évaluation.

Education secondaire : une enveloppe de 300.000 euros était prévue par la CF. Ces fonds avaient été prévus pour de l'AT composante d'assistance technique (600.000 euros) pour le recrutement d'un *pool* d'expertise technique sur deux composantes : (1) identification des leviers pour une transformation de la professionnalisation des professeurs de l'enseignement secondaire et (2) développement des procédures de maîtrise budgétaire à moyen terme (CBMT) et d'une professionnalisation de cadres ; et pour l'acquisition de matériel. Les actions suivantes n'ont pas été réalisées :

- **AT : a) dans le cadre de l'AT CDMT** : formation et sensibilisation à l'échelon régional : Le plan de formation qui devait être précisé par la mission d'assistance technique CDMT n'a pas été développé. Les recommandations de formations de courte durée n'ont pas été suivies ; b) **d'autres actions d'AT n'ont pas été réalisées** : fournir une assistance technique spécifique pour aider à l'élaboration de projets régionaux et assurer un ou plusieurs séminaires de formation des directeurs des DREF et de leurs cadres de planification ; aider la MEF à diagnostiquer et remédier aux problèmes de langues d'enseignement et d'enseignement des langues ainsi que d'enseignement des matières scientifiques ;
- **Acquisition de matériel** : Dans le cadre de cette enveloppe, deux appels d'offres ont été lancés pour acheter du matériel informatique² mais la procédure d'attribution du marché a été annulée en raison notamment du non respect de la clause d'origine³.

Les fonds ainsi prévus n'ont pas pu être engagés avant la fin août 2008 (comme prévu dans la Convention de Financement) et aucune ressource n'a finalement pu

¹ Voir ci-après (niveau 2)

² Il s'agit de 7 PC Portables ; 1 Serveur, 1 imprimante Laser couleur A4/A3 et Consommables supplémentaires, 1 Vidéo projecteur et lampe de rechange, 4 Scanners, 20 Flash disks 4 GO, Graveur DVD externe et des lots de DVD vierges.

³ La convention de financement prévoit l'application des conditions générales dont l'article 7 « éligibilité » concerne la règle d'origine pour la fourniture des biens et matériaux (point 7.4). Cet article n'est pas applicable à la partie des fonds qui sont pour l'appui budgétaire, mais il reste valable pour les fonds destinés à l'aide complémentaire (art. 8 « dispositions applicables à une opération d'aide budgétaire » de la CF).

être mobilisée dans le cadre de cette enveloppe en dehors de la mission d'assistance technique CDMT. L'expertise technique mobilisée par la CE a permis lors de la quatrième et dernière mission de fournir l'appui attendu par l'équipe du BEPP qui a pu pleinement exploiter l'apport de l'assistance extérieure. Les travaux ont réellement été appropriés et pilotés par les cadres du BEPP. (source : Rapport de suivi n° 4, décembre 2008).

Enseignement supérieur : Un retard dans le recrutement de l'AT a affecté le commencement du programme et engendré un avenant, prolongeant la durée de l'intervention de 9 mois (source : ROM report 12/12/07)

MANFORM II : pas d'indications de problèmes avec les inputs non financiers dans les rapports de suivi N.1 (2008) et N. 2 (2009).

I.1.1.2.2 : Indications des problèmes spécifiques qui ont donné lieu au manque de correspondance (qualité des inputs, flexibilité des TdR, etc.)

Pas applicable dans le cas des programmes d'ABG.

Education secondaire, Enseignement supérieur, formation professionnelle : voir I.1.1.2.1

CJ 1.1.3 Un processus de dialogue sur les politiques a accompagné les opérations d'AB

RESUMÉ CONSTATS :

Les programmes d'ABG financés par la CE (en collaboration avec la BM et la BAD) entendent fournir un appui technique et financier au gouvernement tunisien pour la mise en œuvre des réformes convenues dans le cadre partenarial de l'Accord d'Association (AA) et du Plan d'Action Voisinage (PAV). Ces réformes sont suivies conjointement par la Tunisie et l'UE, à travers le système permanent de dialogue technique et sectoriel que ce cadre a mis en place. Ces programmes sont donc le résultat du dialogue complexe et systématique qui existe entre l'UE et la Tunisie au niveau politique et sur les politiques. En même temps, ils représentent un des espaces de ce dialogue, car ils sont conçus pour permettre un échange constant d'opinions et d'informations sur les mesures concrètes de réforme dans les domaines économiques et sectoriels visés. Le cadre partenarial de l'AA comprend le Conseil des Ministres UE-Tunisie et le Comité d'Association, les sous-comités sectoriels de la PEV, jusqu'aux sessions conjointes de formulation et de suivi des programmes d'AB. Il assure, d'une part, un lien puissant entre chaque programme et les résultats de développement, de réduction de la pauvreté et d'intégration euro-méditerranéenne du partenariat UE-Tunisie. D'autre part, il devrait permettre un suivi rapproché des processus de réforme visés. L'institutionnalisation du dialogue au niveau des programmes individuels pourrait être améliorée, car actuellement des rencontres structurées ne sont prévues qu'au niveau de la formulation / négociation et des missions de suivi. D'autre part, une pratique de relations continues entre partenaires paraît bien établie entre une mission de suivi et l'autre, au cours de l'exécution des programmes.

I.1.1.3.1 : Indications sur l'existence et les modalités de fonctionnement des instances de dialogue et de coordination pour accompagner les programmes d'AB [par exemple : existence d'un cadre institutionnel de dialogue sur les politiques ; modalités de fonctionnement du mécanisme de dialogue / coordination, ...]

Le dialogue sectoriel et technique sur la coopération UE-Tunisie se déroule parallèlement au dialogue politique, qui, lui, est centré sur l'Accord d'Association, et depuis 2007 sur le Plan d'Action Voisinage. Le dialogue politique facilite l'identification d'intérêts communs, fixe les objectifs du partenariat et inspire la coopération technique et financière, selon les modalités jugées plus opportunes.

Avec la signature de l'Accord d'Association en 1995, des instances pour le dialogue politique se sont établies, telles que : le Conseil des Ministres UE-Tunisie, et le Comité d'Association. Les thèmes abordés par ces instances sont de nature strictement politique et concernent les relations entre l'UE et la Tunisie, le Maghreb et le reste du monde. Le dialogue politique est centré sur l'Accord d'Association et sur le PAV (depuis 2007) dont le rapport annuel représente une référence

fondamentale pour l'identification des intérêts mutuels et pour le dialogue technique. Ce dernier se développe dans le cadre des stratégies et des programmes de coopération traités au sein des sous-comités techniques et sectoriels, comme, par exemple: i) Industrie, Commerce et Services ; ii) Marché intérieur ; iii) Recherche & Innovation ; iv) Transports, Environnement et Energie.

Le dialogue technique sur les secteurs de coopération se déroule parallèlement au dialogue politique et vise à assurer le suivi de l'état d'avancement de l'AA et du PAV dans les secteurs. Les sous-comités techniques représentent une plateforme de débat sur les orientations sectorielles, et sur la nature des réformes jugées nécessaires dans le cadre du processus d'intégration régionale EuroMed, et peuvent demander l'appui de la coopération technique et financière selon les modalités retenues plus appropriées. Le travail des sous-comités techniques a évolué avec le PAV vers un véritable instrument de dialogue et d'orientation à court/moyen terme permettant ainsi d'assurer une cohérence majeure entre PAV et coopération, comme ce sera explicité dans le prochain PIN 2010-2013, actuellement en cours de préparation (source : entretiens auprès de l'Unité Maghreb, DG-Relex).

Déjà sous le MEDA I mais surtout à partir du règlement MEDA II et de l'IEVP les Plans nationaux de Développement deviennent une véritable référence pour le dialogue politique et sur les politiques ainsi que pour l'approche partenariale inscrite dans le processus de Barcelone.

En ce qui concerne plus directement les instances de dialogue relatives à l'établissement et au suivi des programmes d'ABG, il faut remarquer que :

- Les composantes et les mesures des programmes sont toujours définies à partir des priorités retenues dans les Plans nationaux de Développement :
- Les mesures / conditionnalités des FAS ont toujours été établies sur la base d'un véritable dialogue sur les politiques entre les bailleurs de fonds et le Gouvernement, ce qui – par ailleurs - à aussi mené à choisir un rythme de réformes plus graduel que celui qui aurait été souhaité par les bailleurs de fonds.
- Les entretiens préliminaires avec des représentants de la CE en Tunisie confirment que – au-delà des instances de dialogue plus structurées en phase d'instructions et de suivi des dossiers – plusieurs rencontres au niveau bilatéral se tiennent au cours de l'année mais que ces dernières ne font pas l'objet de rapports, ni des comptes rendus.

Bien que la mission ne soit pas en mesure de fournir un cadre détaillé des modalités de fonctionnement du mécanisme de dialogue en raison du fait que ceux-ci ne sont pas institutionnalisés ni ne donnent lieu à des comptes rendus, il est indéniable que les programmes d'AB sont marqués par un fort niveau de dialogue soit dans leur phase de négociation, soit dans les phases de suivi, comme démontré par les conclusions tirées de plusieurs rapports. Parmi celles-ci on peut citer :

- le rapport d'évaluation finale de la FAS III (2005) qui affirme que « ce cadre de politique a garanti que les mesures incluses dans la matrice de la FAS III ont été *appropriées par le Gouvernement* à un degré élevé. [...] l'engagement concerté des bailleurs de fonds, mais aussi celui, très significatif, du Gouvernement dans le dialogue de politique durant la préparation du programme ont renforcé cette appropriation. [...] Cet engagement d'égal à égal du Gouvernement dans le dialogue politique semble avoir été une caractéristique commune [...] Comme on le verra, il a pu aboutir à une approche plus graduelle des réformes vis-à-vis de l'approche préférée par la CE. Mais, crucialement, il a favorisé l'appropriation et donc une mise en œuvre effective et bien comprise. » page 21.
- BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006 « Le succès du programme, outre la ferme détermination des autorités, résulte en grande partie de la bonne coordination des actions, tant entre les co-financiers qu'entre l'administration, les opérateurs économiques, les universitaires et la société civile. »

- Note de Dossier de M. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur Privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie), « Appuis macroéconomiques en Tunisie: quelques leçons apprises et quelques réflexions en vue de possibles interventions futures. » mars 2009 qui conclut que : « La négociation sur un programme, les hésitations à poursuivre les négociations ou à décaisser, une situation de crise ont porté parfois à une accélération dans le processus décisionnel et à l'acceptation de quelques réformes qui n'auraient pas été normalement acceptées ou pas dans le moment donné et dans les conditions proposées. ». En même temps, la même note fait ressortir le « Manque de continuité et de profondeur dans le dialogue, notamment entre une mission de suivi et l'autre, lorsqu'il n'y a pas d'assistance technique impliquée. Le dialogue durant la mise en œuvre est confiné par les autorités à l'examen des conditions de décaissement, étant peu favorables à discuter des politiques de manière plus générale. »

Les informations recueillies lors de la mission de terrain permettent de confirmer que : i) l'AB appuie la stratégie de développement qui intègre l'AA ; ii) la stratégie d'ouverture du Gouvernement avait été déjà entamée en 1994 soit avant l'AA ; l'AA est donc la continuation d'un processus de réforme qui a permis à la Tunisie de signer l'AA. L'ABG a pourtant fourni l'occasion pour dégager des discussions autour de ces thèmes. Dans les FAS I et II, la plupart de l'appui technique était fourni par la BM et la BAD (à partir du FAS II). Avec la FAS III le dégagement d'expertise de la part de la CE devient plus visible avec un dialogue qui s'est développé au niveau des études et de la quotidienneté.

Pour le Gouvernement l'AB est un instrument très positif d'appropriation et les représentants du Gouvernement ont souligné que la vraie valeur ajoutée de la CE est liée au processus de dialogue sur les réformes ; dialogue qui devrait être augmenté surtout en amont de la formulation des programmes et avec une implication majeure des services techniques internes de la CE et pas seulement des consultants.

Sources documentaires :

- Conventions de financement des programmes
- Rapports de suivi / notes de décaissement
- Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, 2005
- Documentation financière : BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006
- Note de Dossier de M. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie), « Appuis macroéconomiques en Tunisie: quelques leçons apprises et quelques réflexions en vue de possibles interventions futures. » mars 2009
- Banque de données CRIS

Méthodes :

- Analyse documentaire ;
- Analyse des données financières
- Entretiens
- Croisement des informations / sources (rapports / documentation financière / informations qualitatives orales)

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Chef de la Coopération	Mme. F. Millecam
Section Opérations 1	Fabian Seiderer
(ex) Chef de la section Réformes Macro-	M. Como

économiques, Secteur Privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie	
Chef de la section : « Société civile, Emploi, Formation Professionnelle, Changement de climat et environnement, énergie	M. Mina
Section Opérations 2, Education	A. Lamouri
Section Opérations 2, Formation Professionnelle	N. Ben Nacef
AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES	
MDCI	Mme. Ben Romdhane, M. Mokhtar
Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi
Chambre des députés-	Président et membres de la Commission des Finances
Secrétaire d'Etat a la coopération	M. A. Triki

QE 1.2

Dans quelle mesure les opérations d'aide budgétaire mises en place répondent-elles au cadre stratégique de la coopération de la CE avec la Tunisie et ont tenu compte des priorités et des stratégies de développement du pays ainsi que de son contexte économique et social?

REPONSE :

Il est rare de trouver un cadre stratégique si complet et cohérent dans lequel les programmes d'appui budgétaire, dans leur diversité et dans leurs dimensions nécessairement spécialisées et sectorielles, trouvent une place profondément intégrée.

Cette caractéristique est due à l'existence d'un cadre de partenariat structuré et au plus haut niveau entre l'UE et la Tunisie, qui fait que les stratégies des partenaires sont convergentes et intégrées, car elles répondent aux mêmes fins et partagent les mêmes chemins stratégiques. Cela permet aux programmes individuels de s'insérer dans ce cadre plus aisément par rapport à d'autres situations, car ils peuvent être identifiés et gérés dans un contexte d'orientations partagées.

Le programme de coopération CE-Tunisie, après la signature de l'AA (1995), est intégralement repensé et réorienté selon les orientations de Barcelone. Les programmes d'AB ont un niveau élevé de cohérence par rapport aux autres programmes de la CE.

Par rapport aux Plans de développement du Gouvernement, leurs objectifs sont intégrés dans les programmes, car ils sont cohérents avec l'AA et, naturellement, avec les stratégies et les programmes indicatifs de la CE. Cela fait que l'appropriation du Gouvernement est particulièrement élevée.

Cette situation détermine des conditions très particulières pour la mise en œuvre de l'appui budgétaire de la CE. L'AB en Tunisie, tout en répondant à la majorité des critères requis, présente plusieurs spécificités -notamment en ce qui concerne la vérification des conditions d'éligibilité, ainsi que l'objet et les modalités de gestion des conditionnalités, et la typologie des tranches- qui sont en grande partie imputables au contexte dans lequel il a été conçu et mis en œuvre.

CJ 1.2.1 Les objectifs des programmes d'ABG et ABS ont été établis – et ont évolué- en fonction du cadre stratégique de coopération de la CE en Tunisie ex CJ 1.1

RESUMÉ CONSTATS :

Depuis la signature de l'AA, l'ensemble de la coopération entre l'UE et la Tunisie a été restructuré autour des trois grands axes de Barcelone (politique, économique et social). Les programmes d'Appui Budgétaire traduisent notamment les objectifs des axes économique et social. En particulier : les programmes d'ABG répondent spécifiquement à l'objectif d'augmenter la compétitivité de l'économie tunisienne dans un cadre d'intégration Euro-méditerranéenne ; et les programmes d'ABS dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle répondent spécifiquement à l'objectif de moderniser le marché du travail, contenir l'émigration et avancer vers une société du savoir⁴.

De même, on peut affirmer que les objectifs fixés dans chaque intervention ont évolué selon le cadre stratégique de la CE. Notamment dans la transition de

⁴ Le tableau présenté en annexe (I.1.2.1.1) montre les correspondances ponctuelles entre les axes de Barcelone, l'AA, les documents stratégiques et de programmation et les programmes considérés.

MEDA I à l'IEPV, les objectifs d'intégration poursuivis sont devenus de plus en plus amples, passant d'un accent sur l'ajustement macroéconomique à un appui aux réformes structurelles et sectorielles, de la modernisation de la gestion budgétaire, à l'harmonisation du cadre institutionnel du marché, à la mise à niveau du système de formation, etc.

Les conventions de financement des programmes mettent en évidence les liens entre l'intervention et l'atteinte d'un ou plusieurs des objectifs de l'AA et du processus de Barcelone. Les références à l'AA et aux réformes nécessaires pour l'intégration de la Tunisie dans la ZLE sont très nettes⁵ ; et encore plus importante que les références formelles, qui sont parfois standardisées et répétitives, il faut remarquer la stricte liaison entre les contenus des CF et les réformes nécessaires à l'atteinte des objectifs de l'AA.

I.1.2.1.1 : Correspondance entre les objectifs visés dans les programmes d'AB et les objectifs fixés dans les stratégies pays, de l'AA et du processus de Barcelone

Comme résumé dans le tableau ci-dessous, l'analyse des documents de stratégie, de programmation, des conventions de financement, de l'AA et de la déclaration de Barcelone, montre qu'il y a un fort lien entre les objectifs visés aux différents niveaux. De même, on peut affirmer que les objectifs fixés dans chaque intervention ont évolué selon le cadre stratégique de la CE.

Programmes AB	Obj. Générale Programmes AB	Obj Stratégie pays	Objectifs PIN	AA	Barcelone
Enseignement supérieur	[...] la croissance de l'emploi et des revenus ainsi que la réalisation de la société du savoir	<u>DSRP 2002-06</u> Valorisation des ressources humaines et protection sociale (§ 6.2, page 19) <i>{Les acquis sociaux et le souci constant d'équité constituent des atouts majeurs du pays [...]. la préservation de ces réalisations revêt une importance capitale en:[...]} (ii) modernisant l'enseignement et la formation professionnelle (iii) veillant à la croissance de l'emploi [...]}</i>	Améliorer les performances (interne et externe) de l'enseignement supérieur et relever le niveau de formation de la main d'œuvre . (PIN 2002-04 § 7.4, Page 36) Contribuer à la réforme et au développement de l'enseignement supérieur , compréhension des cultures. (PIN 02-04, §7.4 II, Page 37)	La coopération économique a pour objectif de soutenir l'action de la Tunisie , en vue de son développement économique et sociale durable . (art 42) La coopération vise à: a) définir les moyens d'améliorer sensiblement la situation du secteur de l'éducation et de la formation, dont la formation professionnelle; b) encourager plus	Selon les termes de la déclaration de Barcelone, les partenaires ont convenu d'instaurer un partenariat dans les domaines social, culturel et humain, ayant pour but le rapprochement et la compréhension entre leurs peuples, ainsi que l'amélioration de la perception mutuelle. Ce partenariat est basé sur le compromis délicat entre, d'une part, l'existence, la reconnaissance et le
Education Secondaire	Améliorer les performances de l'enseignement secondaire au	<u>Education supérieure</u> : i) ouvrir le secteur à l'offre privée ; ii) décentraliser la gestion des	Augmenter l'efficacité interne et externe ,		

⁵ À titre d'exemple voir la référence faite dans la CF du programme MANFORM II pour expliquer le lien entre l'AA et les programmes d'appui à la modernisation du système de formation financés par la CE : « Dans le cadre des plans de développement consécutifs et dans la perspective de la zone de libre-échange avec l'UE, la Tunisie s'est fixée l'objectif de gagner à la fois le défi de l'emploi et celui du libre-échange. Ces objectifs sont cohérents avec le processus du partenariat de Barcelone et la politique européenne de voisinage » (CF, DTA §1, page 17). (cf Annexe I.1.2.1.2)

	regard des normes internationales et accroître la contribution de l'enseignement secondaire à l' employabilité des jeunes par la possibilité d'accès à des filières préparant à l'enseignement supérieur et/ou au marché du travail (CF page 27)	établissements universitaires et iii) d'accroître le rendement du secteur, tout en augmentant ses capacités afin de pouvoir relever le défi du doublement du nombre d'étudiants d'ici 2009 . <i>Enseignement fondamental et secondaire</i> : les réformes en cours aboutiront à une meilleure efficacité des écoles , à la diminution des taux de redoublement et d'abandon, à une meilleure articulation avec la formation professionnelle et à une meilleure formation continue des enseignants . <i>Formation professionnelle</i> : Renforcement de la capacité et de la qualité du système de formation professionnelle. Une attention particulière sera accordée aux besoins pratiques de formation des entreprises , y compris dans le secteur des services, et à un appui renforcé au secteur privé de formation. (pages 22-23)	l'efficacité et l'équité de l'éducation secondaire tant générale que technique. Il contribuera ainsi à améliorer le niveau qualitatif des ressources humaines de l'ensemble du pays pour une meilleure préparation aux mutations socio-économiques (PIN 05-06 § 2.2, page 16)	particulièrement l'accès de la population féminine à l'éducation , y compris à l'enseignement technique et supérieur et à la formation professionnelle ; c) encourager l'établissement de liens durables entre organismes spécialisés des parties destinés à la mise en commun et aux échanges d'expériences et de moyens (art. 46)	respect mutuel de traditions, de cultures et de civilisations diverses de part et d'autre de la Méditerranée, et d'autre part la mise en valeur des racines communes.
MANFORM II	Contribuer à la mise en œuvre de la réforme engagée par le MEF (qualité dans le dispositif de formation professionnelle publique et privée, initiale et continue) afin de répondre aux besoins de l'entreprise et de s'adapter aux changements technologiques dans une volonté continue de réactivité et de complémentarité avec les dispositifs d'éducation et d'enseignement supérieur .		Faire bénéficier l'économie tunisienne d'une main d'œuvre qualifiée répondant aux critères de l'employabilité , en fonction des besoins des opérateurs économiques et pour faire face à une concurrence accrue dans une zone de libre-échange avec l'UE (PIN 05-06, §2.1, page 13)		
FAS I	Appuyer le Gouvernement Tunisien dans la mise en œuvre d'un programme de réformes répondant aux nouveaux défis liés à la réalisation d'une zone de libre-échange (ZLE). L'objectif est strictement lié aux objectifs envisagés par le Gouvernement dans sa lettre de Développement, objectifs qui sont aussi repris dans le IXème Plan de Développement	- appui aux réformes économiques - le développement du secteur privé (<i>Bon de Commande, section 2</i>) -Modernisation des services et développement des infrastructures -Réformes économiques et renforcement des institutions de l'économie du marché -Libéralisation du commerce extérieur et intégration Sud-Sud	-Maintenir un cadre macro-économique stable (3.1.2.1, pag.42) -Réorientation du rôle de l'état dans l'économie, accélération des privatisations, rationalisation et simplification des procédures administratives de privatisation -Poursuivre l'amélioration de la compétitivité de l'économie pour en particulier optimiser	-la facilitation des réformes visant la modernisation de l'économie ; -la prise en compte des conséquences sur l'économie tunisienne de la mise en place progressive d'une zone de libre-échange , notamment sous l'angle de la mise à niveau et de la reconversion de l'industrie	La construction d'une zone de prospérité partagée en Méditerranée passe nécessairement par un développement socioéconomique durable et équilibré et par l'amélioration des conditions de vie des populations, l'augmentation du niveau de l'emploi ainsi que par la promotion de la

	1997-2001	(DSP 2002-2006)	la zone de libre-échange avec l'Union européenne.	- restructuration de l'industrie, -encourager le développement d'un environnement favorable à l' initiative privée - l'établissement de procédures harmonisées et simplifiées	coopération et de l'intégration régionale. Afin de réaliser ces objectifs, l'UE et ses partenaires ont convenu d'établir un partenariat économique et financier fondé sur: -l'instauration progressive d'une zone de libre-échange; -la mise en œuvre d'une coopération et d'une concertation économiques appropriées dans les domaines concernés; -l'augmentation substantielle de l'assistance financière de l'Union européenne à ses partenaires.
FAS II	Soutien aux réformes économiques mise en place par le Gouvernement Tunisien visant à renforcer la libéralisation de l'économie tunisienne et, en particulier, à contribuer à assurer le succès de la zone de libre-échange avec l'Union européenne telle que prévue dans l'Accord d'Association.	-le développement de conditions propices à l'investissement privé, au développement d'entreprises compétitives (PME), à la croissance, à la résorption du chômage et au développement rural durable ; -le développement du transport basé sur la sécurité et la sûreté, le renforcement des infrastructures nationales et régionales et leur interconnexion avec le réseau transeuropéen de transport et le développement des secteurs de l'énergie et de la société de l'information	-Apporter des expertises et des moyens connexes pour aider à harmoniser le cadre législatif et réglementaire du marché intérieur avec celui de l'UE et renforcer le cadre institutionnel pour l'application effective de cette législation. -poursuivre le cycle de réformes dans la perspective du libre-échange total et de l'association avec l'UE après 2007, notamment dans les domaines de la gouvernance, des services et de la réforme budgétaire		
FAS III	Renforcer le degré de compétitivité générale de l'économie tunisienne, dans le contexte de son intégration évolutive dans les marchés mondiaux.	- la facilitation du commerce des biens et services, le rapprochement de la réglementation technique et les normes et procédures d'évaluation de la conformité (DSP 2007-2013)	- Renforcer la gouvernance et l'efficacité de l'administration publique et accroître la compétitivité de l'économie.		
FAS IV	Contribuer au renforcement du degré de compétitivité générale de l'économie tunisienne pour favoriser son insertion dans la ZLE avec l'UE et son intégration dans les marchés mondiaux.				

Les informations recueillies lors de la mission de terrain permettent de confirmer que : i) l'AB appuie la stratégie de développement qui intègre l'AA ; ii) la stratégie d'ouverture du Gouvernement avait été déjà entamée en 1994 soit avant l'AA ; donc l'AA est la continuation d'un processus de réforme qui a permis à la Tunisie de signer l'AA. L'ABG a pourtant fourni l'occasion pour dégager des discussions autour de ces thèmes. Dans les FAS I et II, la plupart de l'appui technique était fourni par la BM et la BAD (à partir du FAS II). Avec la FAS III le dégagement d'expertise de la part de la CE devient plus visible avec un dialogue qui s'est développé au niveau des études et de la quotidienneté.

Selon l'information recueillie lors de la mission de terrain, le bilan de la coopération UE/Tunisie est nettement positif, notamment depuis 1987. Ceci est dû au fait que les objectifs de « civilisation » sont communs entre la Tunisie et l'UE. Les choix tunisiens sont clairs et recoupent ceux de l'UE, à savoir : paix, stabilité et intégration de la région euro-méditerranéenne. Mais les ambitions nourries du côté tunisien n'ont pas été satisfaites et on aurait pu mieux faire.

I.1.2.1.2 : Références dans les conventions de financement reliant l'intervention à l'atteinte d'un ou plusieurs des objectifs de l'AA et du processus de Barcelone

Les conventions de financement sont bien liées aux objectifs de l'AA. En fait, pour chaque intervention considérée il y a des références ponctuelles à l'AA.

Education Supérieure : L'Union européenne a conclu un **accord d'association** avec la Tunisie qui est entré en vigueur en 1998 et qui prévoit notamment l'**introduction**

graduelle du libre-échange pour les produits industriels.[...] Ce choix de la Tunisie en faveur de l'ouverture économique et donc d'une économie de marché ouverte à la concurrence étrangère **nécessite une très forte mobilisation du capital humain ainsi que le développement de nouvelles compétences** nécessaires à une économie de services ouverte sur l'Europe (CF, DTA §1 page 20)

Education Secondaire : L'Union européenne a conclu un accord d'association avec la Tunisie qui est entré en vigueur en 1998 et qui prévoit notamment l'introduction graduelle du libre-échange pour les produits industriels.[...] Ce choix de la Tunisie en faveur de l'ouverture économique et donc d'une économie de marché ouverte à la concurrence étrangère nécessite une très forte mobilisation du capital humain ainsi que le développement de nouvelles compétences nécessaires à une économie de services ouverte sur l'Europe (CF, DTA §1 page 17)

MANFORM II : (CF, DTA §1, page 17)

FAS I:

développement de l'économie tunisienne. La signature de l'accord d'association avec la Communauté européenne en juillet 1995 qui prévoit la réalisation d'une zone de libre échange appelle des nouveaux ajustements : la Tunisie devra lever les principales contraintes entravant l'efficacité du secteur privé et créer un environnement législatif et économique sain et compétitif.

(CF, DTA, page 13)

FAS II :

qui ont entravé le développement de l'économie tunisienne. La signature de l'accord d'association avec la Communauté européenne en juillet 1995 et son entrée en vigueur en mars 1998 prévoit la réalisation d'une zone de libre échange et nécessite de nouveaux ajustements : la Tunisie devra lever les principales contraintes entravant l'efficacité du secteur financier.

Le futur appui à l'ajustement structurel de la Communauté européenne en Tunisie s'inscrit dans une politique de soutien aux réformes économiques visant à renforcer la libéralisation de l'économie tunisienne et, en particulier, à contribuer à assurer le succès de la zone de libre échange avec l'Union européenne (UE) telle que prévue dans l'Accord d'Association entré en vigueur le 1^{er} mars 1998. La

(CF, DTA, page 17-18)

FAS III : Considérant que l'accord d'association entre la Communauté et la Tunisie, ci-après dénommé "l'Accord", signé à Bruxelles, en date du 17 juillet 1995, prévoit, en vue de contribuer à la réalisation de ses objectifs, la mise en œuvre d'une coopération financière et technique en faveur de la Tunisie [...]

FAS IV :

Considérant que l'Accord d'Association entre la Communauté et la République tunisienne, ci-après dénommé "l'Accord", signé à Bruxelles, en date du 17 juillet 1995 prévoit, en vue de contribuer à la réalisation de ses objectifs, la mise en œuvre d'une coopération financière et technique en faveur de la Tunisie,

Africaine de Développement (BAD). Ces programmes ont permis d'accompagner les autorités tunisiennes dans leur politique de mise en œuvre de réformes structurelles visant à préparer le pays à faire face aux défis et opportunités nés de son insertion dans l'économie mondiale, notamment à travers l'établissement de la Zone de Libre Echange prévue par l'Accord d'Association (AAUE) signé entre l'Union européenne et la Tunisie.

Au contraire, le lien au processus de Barcelone est clair et fort au niveau de documents de stratégie, mais très faible au niveau de conventions de financement. L'analyse de ces documents a en fait montré qu'il a des références seulement en correspondance de **MANFORM II :**

Dans le cadre des plans de développement consécutifs et dans la perspective de la zone de libre échange avec l'Union Européenne (UE), la Tunisie s'est fixé l'objectif de gagner à la fois le défi de l'emploi et celui du libre échange. Ces objectifs sont cohérents avec le processus du partenariat de Barcelone et la politique européenne de voisinage. Le pays a (CF, DTA §1, page 17)

CJ 1.2.2 Les objectifs et l'approche des programmes d'ABG et ABS correspondent aux orientations établies par les règlements MEDA et aux priorités poursuivies par les autres programmes de la CE, au niveau national et régional et au niveau des politiques sectorielles

RESUMÉ CONSTATS :

La formulation des programmes d'ABG et ABS a suivi les orientations définies dans les règlements MEDA et IEPV qui prévoient explicitement l'appui budgétaire comme un des moyens les plus efficaces pour appuyer la transition vers la ZLE et les réformes économiques et sociales relatives, ainsi que celles établies dans les documents de programmation nationaux et régionaux.

Bien que les références croisées entre les programmes nationaux et régionaux soient très faibles, les documents de programmation régionaux ont appuyé les processus d'intégration régionale dans les domaines des infrastructures et en vue de l'établissement d'un cadre réglementaire régional, domaines cohérents avec ceux appuyés par la programmation nationale.

En ce qui concerne les liens entre les programmes d'AB, les politiques sectorielles du Gouvernement et les autres programmes, il faut distinguer entre opérations d'ABG et d'ABS. Dans le cas des opérations d'ABG, les références aux autres programmes et aux politiques sectorielles sont faibles ou quasi absentes dans les FAS I et II : les documents sont plutôt autoréférentiels selon le style des anciens programmes d'ajustement structurel, bien que cela n'empêche pas qu'ils soient harmonisés avec les autres actions en cours et programmées. À partir de la FAS III les documents apparaissent mieux interdépendants et la CF de la FAS IV établit des relations claires avec le cycle des FAS, avec l'ensemble des programmes de réforme à mettre en œuvre par le Gouvernement et avec les programmes de la CE et des autres bailleurs en appui aux réformes pour accroître la compétitivité.

Dans le cas de l'ABS les références aux autres programmes et les liens entre les programmes d'ABS et les politiques / réformes sectorielles du Gouvernement sont régulièrement présentées. L'accent est toujours mis sur le processus d'accompagnement des programmes à la modernisation du système éducatif tunisien en soutenant soit la mise à niveau de la formation professionnelle, soit la réforme de l'enseignement secondaire et supérieur.

I.1.2.2.1 : Références croisées au niveau des documents de stratégie et de programmation régionaux et nationaux ;

Les documents de stratégie et de programmation présentent des liens entre les objectifs et l'approche suivie dans les programmes d'ABG et ABS d'une part et les règlements MEDA, et les autres programmes de la CE d'autre part.

'L'expérience acquise dans le cadre de MEDA I a mis en évidence que les opérations macro-économiques et sectorielles répondent aux soucis majeurs de mise en place des réformes nécessaires, et du besoin de financement de court terme de l'économie' (DSP 2002-2006, p.16)

'Le programme de coopération s'oriente de plus en plus vers l'aide budgétaire (programmes d'appui aux politiques sectorielles (PAPS) et FAS «macroéconomiques») comme moyen de financement des actions communautaires (65% des opérations en cours en 2005). Cela reflète la maturité de la coopération communautaire

(responsabilisation), la confiance accordée à la qualité de gestion de l'administration (notamment en ce qui concerne les finances publiques et le contrôle des dépenses), le bon niveau d'appropriation et l'adéquation des programmes de réforme'. (DSP 2007-2013, pag.18)

'Le capital humain constitue la principale ressource de la Tunisie et son meilleur atout pour une croissance équilibrée et durable. Dans les deux domaines visés, "Formation professionnelle" et "Education secondaire", la Tunisie a développé des stratégies à moyen terme. Ces deux stratégies sectorielles sont cohérentes avec celles développées pour l'éducation de base et l'enseignement supérieur qui bénéficient déjà de l'appui communautaire. Ce contexte justifie que les deux appuis envisagés soient identifiés selon une approche sectorielle (SWAP) comme pour le programme de modernisation "Enseignement supérieur" (MEDA II). (PIN 2005-2006, pag.13)

Selon l'information recueillie lors de la phase de terrain, l'UE a appuyé l'accord d'Agadir (Tunisie, Maroc, Egypte, Jordanie), qui n'a pas toutefois de continuité géographique. Conflit existant avec l'Union du Maghreb Arabe (Algérie, Lybie, Tunisie, Maroc, Mauritanie). La CE a accordé le protocole paneuropéen sur le RO. Quant aux négociations commerciales, elle incite à la discrimination positive intra-régionale. La CVE appuie la convergence des cadres sectoriels : télécom, entreprise, transports. Négociations EUROMED.

I.1.2.2.2 : Références et prise en compte des politiques sectorielles et des interactions avec d'autres programmes

PARES: L'Union européenne appuie depuis longtemps l'amélioration du système éducatif et le développement des ressources humaines en Tunisie. Plus spécifiquement, il convient ainsi de mentionner : la contribution de la CE au programme de Mise à Niveau des Entreprises ; au programme d'Appui au Secteur de la Formation Professionnelle (MANFORM) ; au programme d'Appui à la Réforme de l'Education de Base ; au programme d'Appui à la Modernisation de l'Enseignement supérieur, ainsi que toutes les autres initiatives prises dans le cadre du programme TEMPUS ou d'autres conventions telles que celle récemment passée en matière de Recherche et Innovation'. (CF, DTA, page 21)

PAMES (sup.) L'Union européenne appuie depuis longtemps l'amélioration du système éducatif et le développement des ressources humaines en Tunisie. Plus spécifiquement, il convient ainsi de mentionner : la contribution de la CE au Programme de Mise à Niveau des Entreprises ; au programme d'appui au secteur de la formation professionnelle (MANFORM) ; au programme d'appui à la réforme de l'éducation de base ; ainsi que toutes les autres initiatives prises dans le cadre du programme TEMPUS ou d'autres conventions telles que celle récemment passée en matière de Recherche et Innovation. Enfin, des discussions ont eu lieu afin d'inscrire un programme de soutien à l'enseignement secondaire dans le Plan Indicatif National 2005-2006 pour la Tunisie. (CF, DTA, page 17)

MANFORM II :

En effet, depuis une dizaine d'années, la Commission européenne (CE) accompagne la modernisation du système éducatif tunisien dans son ensemble. Concrètement, à partir de 1996, elle a tout d'abord soutenu la mise à niveau de la formation professionnelle par la contribution au Programme MANFORME. Entre 2002 et 2005, elle a également participé à la réforme de l'éducation de base et, depuis cette dernière date, elle a contribué, par des appuis budgétaires spécifiques, à la modernisation de l'enseignement supérieur et de l'enseignement secondaire.

Dans ce contexte, le montant financier envisagé par la Commission européenne pour l'appui à la stratégie sectorielle du gouvernement ne correspond qu'à environ 10 % de l'ensemble des emplois sectoriels du Ministère mais représente 60% des besoins de financement additionnels sur la période 2006 – 2009.

FAS.

Dans la CF de la **FAS I** il n'y a aucune référence à des politiques sectorielles et des interactions avec d'autres programmes.

Dans la CF de la **FAS II** il y a des références à la FAS I : Dans le cadre de la FAS I, le Gouvernement s'est substantiellement engagé dans la privatisation des entreprises publiques opérant dans les secteurs concurrentiels. La poursuite active du programme de privatisation visée dans la FAS II est à même d'augmenter l'efficacité de l'économie tunisienne.

FAS III : Les relations entre les entreprises et les administrations se sont cependant considérablement améliorées depuis 1996, à la faveur, notamment, du Programme de Mise à Niveau, du Système du Guichet Unique et du Système d'Information et de Communication Administrative (SICAD). (CF, DTA, Pag.18)

FAS IV :

Le présent programme, intitulé Facilité d'Ajustement Structurel IV (FAS IV) associé au Programme d'Appui à la Compétitivité Economique ou PACE IV de la Banque Mondiale, succède à trois programmes précédents (FAS I / PACE I: 1996-1998; FAS II / PACE II : 1999-2001; et FAS III / PACE III : 2002-2004), mis en oeuvre par les autorités tunisiennes et appuyés par la Communauté européenne (CE), la Banque Mondiale (BM) et la Banque Africaine de Développement (BAD). Ces programmes ont permis d'accompagner les autorités tunisiennes dans leur politique de mise en oeuvre de réformes structurelles visant à préparer le pays à faire face aux défis et opportunités nés de son insertion dans l'économie mondiale, notamment à travers l'établissement de la Zone de Libre Echange prévue par l'Accord d'Association (AAUE) signé entre l'Union européenne et la Tunisie.

La Facilité d'Ajustement Structurel IV sera donc une continuation du cycle de réformes déjà engagées dans la perspective du libre-échange avec l'Union européenne à l'horizon 2008 et accompagnera des actions de réforme économique contenues dans le plan d'action de la Politique européenne de Voisinage agréé par les autorités en mai 2005.

(CF, DTA, Pag.16) FAS IV est associé au Programme d'Appui à la Compétitivité Economique ou PACE IV de la Banque Mondiale et succède à trois programmes précédents (FAS I, II et III). Ces programmes ont permis d'accompagner les autorités tunisiennes dans leur politique de mise en oeuvre de réformes structurelles visant à préparer le pays à faire face aux défis et opportunités nés de son insertion dans l'économie mondiale, notamment à travers l'établissement de la Zone de Libre Echange prévue par l'AA.

La FAS IV est donc une continuation du cycle de réformes déjà engagées dans la perspective du libre-échange avec l'UE.

CJ 1.2.3 L'approche des programmes d'ABG et ABS tient compte de l'évolution de l'approche de la CE en matière d'appui budgétaire

RESUME CONSTATS :

Si l'on considère les *Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support*, publiées par EuropeAid en 2007, l'ABG en Tunisie, tout en répondant à la majorité des critères requis, présente plusieurs spécificités, notamment en ce qui concerne la vérification des conditions d'éligibilité, l'objet et la modalité de gestion des conditionnalités, qui sont en grande partie imputables au contexte dans lequel il a été conçu et mis en oeuvre.

Les conditions d'éligibilité et en particulier les risques financiers ne sont pas vérifiés au préalable, selon la procédure orthodoxe. Les tranches variables sont utilisées seulement dans l'ABS. En ce qui concerne les conditionnalités, l'attention aux problèmes de gestion des finances publiques est secondaire par rapport à l'appui aux processus de réforme. Et les déclencheurs des décaissements, dans les FAS, ne sont pas des indicateurs de résultat au sens propre.

Enfin, il faut remarquer que l'évolution de l'approche de la CE qui, à partir de la fin des années 1990, met l'accent sur l'utilisation des tranches fixes et variables liées

aux résultats n'a pas toujours été appliquée⁶. Dans le cas de la Tunisie, ce mix de tranches fixes et variables a été utilisé seulement dans les programmes d'ABS, alors que dans les FAS on a préféré des tranches fixes (soit datées soit flottantes), liées surtout à des indicateurs de processus (voir aussi la QE 1.3).

L'approfondissement de ce thème au cours de la phase de terrain a mis en évidence la raison principale qui sous-tend ce choix. Dans les programmes d'ABG de la CE en Tunisie, l'objectif était d'appuyer des réformes dont les résultats dépendaient de plusieurs facteurs externes et qui n'étaient donc pas quantifiables a priori au niveau d'un programme spécifique, même s'il s'agissait de l'ABG. D'autre part, l'existence d'un cadre de partenariat global entre l'UE et la Tunisie, basé sur un ensemble de résultats stratégiques partagés, avec ses instruments de dialogue et de suivi, assurait le ciblage de toute action de coopération entre les deux partenaires empêchant de considérer la réalisation de ses résultats comme des conditionnalités spécifiques à un seul programme.

Ces particularités ont parfois été interprétées comme des faiblesses (évaluation MEDA, Cour des Comptes). Mais elles pourraient être considérées comme une utilisation avancée de l'instrument de l'appui budgétaire, là où il y a un cadre de partenariat politico-institutionnel en mesure d'assurer une forte détermination du Gouvernement, un contrôle de haut niveau sur les résultats, et une forte convergence stratégique entre les parties.

I.1.2.3.1 Correspondance entre l'approche des programmes (et leur évolution) et l'approche de la CE en matière d'ABG et d'ABS (et son évolution)

'During the late 1980s and 1990s, the EC provided substantial volumes of structural adjustment support. This was usually linked to the conditionality in IMF and World Bank adjustment programmes, with some additional EC conditions (usually related to protection of social sector spending). The aid was provided either directly or in the form of general or sectoral import programmes (notably for countries where extensive currency controls remained in force).

In the late 1990s, the Commission led a multi-donor test in the context of the SPA of the effectiveness of conditionality in Burkina Faso. This reviewed the impact of traditional policy conditionality and explored alternative options, among which were the use of variable tranches and a shift from policy conditions to results-based indicators. At the same time the international critique of conditionality – most famously in research papers by David Dollar and collaborators in the World Bank – suggested (among other lessons) that policy-based aid could not buy reforms. This recognition of the central importance of ownership, together with other initiatives such as the broader vision of development embodied in the Comprehensive Development Framework, led to the PRSP approach being launched as part of the enhanced Highly Indebted Poor Countries (HIPC) debt relief initiative.

From 1999 onwards, the EC has drawn on these lessons and moved to an approach based on fixed and variable tranches, linked to results' (EC Budget Support: An Innovative Approach to Conditionality, DG DEV 2005, pag. 3)

Selon l'information recueillie lors de la phase de terrain, les guidelines de l'AB insistent sur les indicateurs de résultats, mais ils les traitent principalement par des indicateurs quantitatifs. Cela n'est pas toujours possible, surtout quand il s'agit de réformes dont les résultats dépendent de plusieurs facteurs externes et ne sont pas quantifiables a priori. Comment refléter ce problème dans les programmes ? Doit-on se focaliser sur les objectifs et sur les impacts, sans fixer des cibles quantitatives rigides ? Il faut mettre en place, d'autre part, des systèmes solides d'évaluation de l'impact. Il n'y a pas d'instruments d'évaluation des politiques publiques. Cela serait très important surtout dans cette phase, où le Gouvernement passe d'un Plan fixe sur cinq ans, à un système de planification glissante.

CJ 1.2.4 Les objectifs et l'approche des programmes d'ABG et ABS ont été établis – et adaptés - pour répondre aux priorités du Gouvernement ainsi

⁶ EC Budget Support: An Innovative Approach to Conditionality, 2005

qu'aux besoins et aux capacités du pays (dans les domaines ciblés)

RESUMÉ CONSTATS :

Les objectifs, les résultats et les cibles envisagés par les opérations d'AB ont été établis sur la base des plans de développement du Gouvernement ainsi que sur la base des réformes spécifiques à mettre en œuvre. Ceci ressort de manière très évidente de l'analyse des Conventions de Financement des programmes tant pour l'ABG que pour l'ABS. En ce qui concerne l'ABG, à partir de la FAS III, les liens entre les programmes et les réformes établies par les Plans de développement du Gouvernement, ressortent de manière encore plus articulée.

De nouveau il faut remarquer qu'il ne s'agit pas seulement de références formelles mais plutôt d'une liaison très étroite des objectifs, des résultats et des cibles envisagés par les opérations d'AB avec ceux du Gouvernement. Dans ce cadre général, les programmes spécifiques ont été structurés de façon à appuyer le Gouvernement à relever les défis majeurs des réformes à mettre en œuvre et on peut remarquer un fort niveau de correspondance entre les objectifs et les matrices de conditionnalités des programmes d'AB et les objectifs et actions visées dans les plans de développement du Gouvernement, que se soit le IX^{ème} Plan (FAS I et II) ou le X^{ème} Plan (FAS III, FAS IV, PAMES, PARES, MANFORM). De plus, la formulation des programmes se base sur des études diagnostiques ainsi que sur une analyse partagée du contexte et des défis économiques et sociaux prioritaires du pays par rapport aux secteurs et aux thèmes spécifiques traités⁷. Ce qui assure en principe la capacité des programmes à répondre aux priorités du Gouvernement ainsi qu'aux besoins et aux capacités du pays.

Cette capacité *a priori*, telle qu'elle ressort de l'analyse des documents de formulation, a été ensuite confirmée au cours de la phase de terrain. Ici, les nombreux entretiens avec des représentants du Gouvernement ainsi que de la CE ont mis en évidence que les opérations d'AB ont permis à la CE d'appuyer la mise en œuvre de la stratégie de développement du Gouvernement qui intègre elle-même les objectifs de l'AA⁸. L'AB a pourtant fourni l'occasion pour une collaboration opérationnelle autour de ces thèmes et, pour utiliser une expression des représentants du MDCl, il devrait être considéré plus dans une logique d'accompagnement des réformes que de mobilisation de ressources financières.

I.1.2.4.1 Référence dans les conventions de financement à la contribution spécifique des programmes d'AB aux objectifs définis dans les plans de développement du gouvernement tunisien

Facilité d'Ajustement Structurel I :

⁷ La phase de terrain a permis de confirmer que la majorité des analyses reprises dans les CF proviennent de sources liées au gouvernement tunisien, qui dispose de bonnes capacités d'analyse et d'institutions spécialisées. D'autres études diagnostiques ont été réalisées par la Banque Mondiale, par ex. dans le cadre du *Country Economic Memorandum* (1995), différentes études sur le secteur privé, les enquêtes de *Doing Business*, des études sur le marché du travail et la formation en 2000 et 2007. La BAD a réalisé des études importantes sur les assurances, la CE sur les privatisations et sur le secteur bancaire.

⁸ En fait, la stratégie d'ouverture du Gouvernement avait été déjà entamée en 1994 soit avant l'AA, ce qui a permis à la Tunisie de signer l'AA. Dans ce cadre – l'AB a pourtant fourni l'occasion pour dégager des discussions autour de ces thèmes et assurer un suivi conjoint au niveau de l'exécution.

Le Gouvernement tunisien a sollicité l'appui de la Communauté européenne et de la Banque mondiale pour la mise en oeuvre d'un programme de réformes répondant aux nouveaux défis. Celui-ci a été évalué conjointement par les trois parties en y associant le FMI. Il poursuit les objectifs principaux suivants :

- le renforcement à long terme de la stabilité macro-économique au sein d'une économie libéralisée;
- l'élargissement du rôle du secteur privé dans l'économie;
- la réforme des réglementations en vue de favoriser l'ouverture de l'économie;
- favoriser la souplesse du marché du travail.

Pour que l'intégration avec la Communauté européenne soit couronnée de succès, l'économie tunisienne doit accélérer son rythme de croissance tout en préservant ses équilibres macro-économiques. Les objectifs macro-économiques du Gouvernement tunisien se résument comme suit : *porter la croissance annuelle du PIB de 4% (1989-94) à environ 6% (1995-2004); réduire le déficit du compte courant de 4% du PIB (1995) à moins de 3% (2004); accroître l'épargne nationale brute de 21% du PIB (1995) à 25% (2004), essentiellement par la réduction du déficit budgétaire (de 3,8% à*

1,8% du PIB en 2001) et l'accélération de la privatisation.

Annexe II, Pag.12

Facilité d'Ajustement Structurel II:

Dans le cadre de la FAS I, le Gouvernement s'est substantiellement engagé dans la privatisation des entreprises publiques opérant dans les secteurs concurrentiels. La poursuite active du programme de privatisation visée dans la FAS II est à même d'augmenter l'efficacité de l'économie tunisienne. Outre

La mise en œuvre de cet appui aux réformes s'inscrit dans le cadre macro-économique décrit dans le IXème Plan (1997-2001), retenu également par les institutions de Bretton Woods. Il consiste à mener

Annexe II, Pag.21

Facilité d'ajustement structurel III, MED/2002/003-350 :

Relever le défi de l'intégration de la Tunisie dans la ZLE avec l'UE exige une articulation interdépendante (i) des mesures destinées à renforcer la compétitivité intérieure et extérieure de ses productions et (ii) des mesures macro-économiques propres à garantir l'atteinte des objectifs du Xème Plan. Annexe II, 1.1, Pag.17

L'objectif général du Programme est de renforcer le degré de compétitivité générale de l'économie tunisienne, dans le contexte de son intégration évolutive dans les marchés mondiaux. Cet objectif est d'ailleurs inséparable de celui qui est poursuivi par le Xème Plan, à savoir une participation fortement accrue du secteur privé à l'investissement national et à une croissance réelle supérieure soutenue,... Annexe II, 1.3.2, Pag.20

Facilité d'Ajustement Structurel IV, MED/2005/017-322 :

Dans le secteur des assurances, la FAS IV soutiendra, en particulier, la décision du gouvernement tunisien de conférer l'autonomie à l'organe de contrôle des

assurances et les efforts de restructuration des entreprises publiques les plus fragiles financièrement. Annexe II, 3, Pag.20

L'objectif général de la FAS IV est de contribuer au renforcement du degré de compétitivité générale de l'économie tunisienne pour favoriser son insertion la Zone de Libre-échange avec l'Union européenne et son intégration dans les marchés mondiaux. Cet objectif est fortement lié aux orientations du Xème Plan (2002-2006) qui prévoit une participation accrue du secteur privé à la croissance ainsi que dans l'investissement national. Annexe II, 4, Pag.20

Programme d'appui à la réforme de l'Enseignement secondaire en Tunisie, MED/2005/017-210 : Le projet d'intervention de la CE en appui au secteur de l'enseignement secondaire tient compte des orientations stratégiques du Gouvernement et des principaux constats et défis qui s'y rattachent. Pag. 27 (3.1)

Modernisation de l'enseignement supérieur, MED/2003/005-858 : Le projet d'intervention de la CE en appui au secteur de l'enseignement supérieur tient compte des orientations stratégiques du Gouvernement et des principaux constats et défis qui s'y rattachent. Pag. 30 (3.1)

L'intervention du programme d'appui de la CE s'inscrit dans le cadre global du développement des ressources humaines nationales qui vise à la réalisation des objectifs généraux exprimés dans le Xème Plan, à savoir la croissance de l'emploi et des revenus ainsi que de la réalisation de la société du savoir. Pag. 30 (3.2.1)

Programme d'appui au secteur de la formation professionnelle en Tunisie (MANFORM II), MED/2006/018-181 : Le projet d'intervention de la CE en appui au secteur de la formation professionnelle tient compte des orientations stratégiques du Gouvernement et des principaux constats et défis qui s'y rattachent. DTA, Annexe 2, 3.1, Pag.30

L'objectif global du programme d'appui au secteur de la formation professionnelle est de contribuer à la mise en œuvre de la réforme engagée par le MEF,..... DTA, Annexe 2, 3.2.1, Pag.30

Dans le cadre et en conformité avec les lignes stratégiques décidées par le Gouvernement de la Tunisie pour le développement du système de formation professionnelle, la CE a pour ambition la consolidation des acquis du programme MANFORM 1, notamment en ce qui concerne le partenariat et donc le renforcement des formations par la demande ainsi que le développement de la qualité de ces formations. DTA, Annexe 2, 3.2.3, Pag.30

I.1.2.4.2 Niveau de correspondance entre les objectifs (et les matrices de conditionnalités) des programmes d'AB et les objectifs et actions visées dans les plans de développement du Gouvernement

FAS I

Objectifs Programmes	Objectifs IX Plan de Développement Gouvernement
Appuyer le Gouvernement tunisien dans la mise en œuvre d'un programme de réformes répondant aux nouveaux défis liés à la réalisation d'une zone de libre-échange (ZLE). L'objectif est strictement lié aux objectifs envisagés par le Gouvernement dans sa lettre de Développement, objectifs qui sont aussi repris dans le IXème Plan de Développement 1997-2001 *** <u>Objectifs spécifiques :</u> - Renforcement à long-terme de la stabilité macro-économique au sein d'une économie libéralisée; - Elargissement du rôle du secteur privé dans l'économie ; - Réforme des réglementations en vue de favoriser l'ouverture de l'économie ; - Favoriser la souplesse du marché du travail. Conditionnalités propres à la CE :	Le développement de l'infrastructure et sa modernisation en vue d'améliorer l'efficacité des services rendus et, par là même, contribuer au renforcement de la compétitivité de l'économie *** <u>Objectifs spécifiques :</u> - protection La poursuite de la politique de libéralisation et la baisse progressive de la - Poursuite du programme de qualité - fiscaux Renforcement de la réforme fiscale et consolidation des différents régimes - Révision de la loi sur les sociétés ;

<ul style="list-style-type: none"> - Réforme du système financier - Libéralisation commerciale - Accélération de la privatisation - Améliorations (niveau, rationalisation, meilleur ciblage) en matière de dépenses fiscales 	<ul style="list-style-type: none"> - Promulgation du code de droit international privé - Développement du secteur des assurances - L'amélioration de l'environnement industriel - Développement de l'entreprise et le renforcement du rôle du secteur privé - L'amélioration de l'environnement de l'investissement
Matrices de Conditionnalités	Actions
<p>I : MACRO-ECONOMIE <u>Cadre macro-économique</u> : accélérer la croissance économique annuelle à 5-6% tout en améliorant les équilibres macro-économiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Porter la croissance annuelle du PIB de 4% (1989-1994) à environ 6% (1995-2004) ; - Réduire le déficit du compte courant de 4% du PIB (1995) à moins de 3% (2004) ; - Accroître l'épargne nationale brute de 21% du PIB (1995) à 25% (2004), essentiellement par la réduction du déficit budgétaire (de 3.8% à 1.8% du PIB en 2001) et l'accélération de la privatisation ; <p><u>Cadre Fiscal</u> : assurer la soutenabilité du cadre fiscal à moyen terme ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réformes fiscales pour compenser la perte des recettes douanières dérivant de l'entrée en vigueur de la ZLE (mesures visées : extension TVA, élimination de l'exonération de la TVA sur les importations de biens d'équipement,...) <p><u>Commerce extérieur</u> : promouvoir une plus grande intégration dans l'économie mondiale ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accélérer l'entrée en vigueur de la ZLE et la réduction des droits compensatoires de douane ; <p><u>Désengagement de l'Etat</u> : (i) rôle du secteur privé dans l'économie accru ; (ii) efficacité et compétitivité du secteur privé amélioré ; (iii) équilibre des finances publiques renforcé ; (iv) marchés de capitaux renforcés.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accélérer le rythme des privatisations ; 	<p>I. POLITIQUES ECONOMIQUES ET FINANCIERES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Poursuite de l'ouverture de l'économie et la promotion des exportations - Adaptation de la politique des prix, du commerce intérieur et la compensation - Renforcement de la réforme fiscale et consolidation des différents régimes fiscaux - Politique monétaire et financière : <ul style="list-style-type: none"> o Modernisation du système bancaire o Dynamisation du marché o Développement du secteur des assurances o Libéralisation financière externe <p>II. REFORMES INSTITUTIONNELLES ET JUDICIAIRES</p> <p>III. PRIVATISATION</p> <p>IV. INFRASTRUCTURES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Infrastructures de la communication - Transport <ul style="list-style-type: none"> o Transport ferroviaire et routier o Transport maritime o Transport aérien <p>V. EMPLOI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du rythme de croissance - Stimulation de l'investissement privé - Etendre le système de financement des entreprises à des projets de toute taille - Système de formation professionnelle faisant de l'emploi : « le point de départ et l'objectif » ; - Requalification complémentaire nouvelle ; - Améliorer les qualifications des RH pour une meilleure employabilité ; - Augmenter l'auto emploi et améliorer les programmes d'appui à l'emploi ; - Suivi et analyse de l'emploi et du chômage ; - Consolidation des placements à l'étranger ; - Développement des qualifications et amélioration de l'employabilité - Promotion de l'auto emploi <p>VI. FORMATION PROFESSIONNELLE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir les ressources humaines ;
<p>II. DEREGLEMENTATION ET FACILITATION DES ECHANGES : Déréglementation et Privatisation - Transport Maritime et Ports : (i) compétitivité du transport maritime augmenté ; (ii) compétitivité des ports accrue. Facilitation des échanges : (i) amélioration des procédures du commerce extérieur (déroulement rapide et peu coûteux) ; (ii) harmonisation du code des douanes avec le code communautaire. Télécommunications : développement des infrastructures et des services de télécommunication promu afin d'assurer la compétitivité future de l'économie. Système juridique : cadre législatif adapté afin de favoriser et appuyer la compétitivité économique des entreprises.</p> <p>III : MARCHÉ DU TRAVAIL Souplesse du marché du travail : Accroître la flexibilité du marché du travail Charges sociales : réduction des coûts de la main-d'œuvre tout en améliorant la protection</p>	

sociale. IV : REFORME DU SYSTEME FINANCIER - Amélioration de la qualité du portefeuille et concurrence accrue dans le secteur financier ; - Réglementation en vigueur renforcée - Rentabilité du secteur financier accrue - Développement des marchés de capitaux assuré V : AMELIORATION DES DEPENSES PUBLIQUES SOCIALES Attention accrue aux besoins des secteurs sociaux en termes des dépenses budgétaires ;	- Focaliser sur les besoins des entreprises ; - Poursuivre l'action de partenariat avec le secteur productif ; - Atteindre une capacité globale d'accueil de 67 000 nouveaux inscrits en 2006 ; - Assurer une formation au sein de l'entreprise (30% des jeunes en formation) ; - Associer les professionnels à la gestion des centres.
---	---

FAS II

Objectifs Programmes	Objectifs IX Plan de Développement Gouvernement
Soutien aux réformes économiques mise en place par le Gouvernement Tunisien visant à renforcer la libéralisation de l'économie tunisienne et, en particulier, à contribuer à assurer le succès de la zone de libre-échange avec l'Union européenne telle que prévue dans l'Accord d'Association.	Le renforcement de l'ouverture de l'économie à travers l'instauration d'une zone de libre-échange avec l'Union européenne et la poursuite de son intégration dans l'environnement extérieur ainsi que la consolidation du rôle du secteur privé et l'impulsion de l'initiative en tant que moteur de l'action de développement ;
Matrices de Conditionnalités	Actions
Les composantes du programme incluent : <u>I. Secteur financier :</u> - Assainissement du portefeuille des banques ; - Modernisation du système bancaire ; - Développement du marché financier ; - Mise à niveau du secteur des assurances. <u>II. Désengagement de l'Etat :</u> - Mise en vente des entreprises (continuation du programme de désengagement du Gouvernement) - Présentation par le Gouvernement d'un nouveau programme de privatisation élargie à un nombre significatif d'entreprises publiques et parapubliques ; - Ouverture du capital de sept entreprises dans lesquelles l'Etat détient une participation majoritaire ; - Amélioration de la transparence du processus de privatisation par la dissémination des résultats des transactions de privatisation une fois qu'elles sont clôturées, informant sur l'identité de l'acheteur et les conditions d'achat ; - Amélioration des procédures de privatisation, y compris par un renforcement des départements en charge de la conception et de la mise en œuvre du programme de privatisation ; - Renforcement du filet de sécurité dans le cadre de l'accélération de la privatisation. <u>III. Education de base :</u> - Renforcement du système d'évaluation continue des pratiques enseignantes et du fonctionnement des établissements ;	Les composantes des programmes incluent : Politique monétaire et financière : ○ Modernisation du système bancaire ○ Dynamisation du marché ○ Développement du secteur des assurances ○ Libéralisation financière externe PRIVATISATION INFRASTRUCTURES - Infrastructures de la communication - Transport ○ Transport ferroviaire et routier ○ Transport maritime ○ Transport aérien ENSEIGNEMENT DE BASE ET SECONDAIRE - Allègement des programmes ; - Réduction de l'échec scolaire et maîtrise du passage entre les différents cycles de l'enseignement de base ; - Amélioration des conditions de travail des enseignants et cadres pédagogiques.

<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'un programme pour consolider et renforcer la formation continue et le recyclage des enseignantes ; - Amélioration du système de contrôle des connaissances et d'examen ; - Définition des articulations et des modes d'orientation entre l'enseignement de base et la formation technique et professionnelle. <p>IV. Enseignement supérieur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Définition et mise en place d'un cadre juridique incitatif pour l'ouverture d'établissements privés ; - Mise en place d'un nouveau statut des universités et d'un système d'allocation des ressources, visant à responsabiliser les universités dans leur gestion. - Développement de la politique de recouvrement des coûts tout en mettant en place un système équitable de prêts et bourses étudiants. <p>V. Cadre macro-économique :</p> <p>Mise en place d'une politique macro-économique prudente tout en favorisant une croissance accélérée en ligne avec le cadre macro-économique décrit dans le IXème Plan (1997-2001) et retenu également par les Institutions de Bretton Woods.</p>	<p>ENSEIGNEMENT SUPERIEUR</p> <p><i>Au niveau qualitatif</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Poursuite de la réforme des programmes et méthodes d'enseignement ; - Consolidation de l'effort de formation du personnel enseignant et d'encadrement ; - Accroissement de l'effectif des étudiants à un rythme plus élevé ; - Poursuite de l'appui à la recherche scientifique <p><i>Au niveau quantitatif</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Accroissement de l'effectif, de 81 500 étudiants soit au total : 200 600 en 2001/2002 ; - Les secteurs des sciences fondamentales et techniques accueilleront à la fin du plan 32,5% de l'effectif global contre 23,8% en 1996-97 ; - Le taux de scolarisation du supérieur de la classe d'âge 20-24 ans passera de 12,8% à 20,3% à la fin du plan ; - Le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur passera de 13 000 en 1995-96 à 21 300 en 2001-2002 <p>POLITIQUES ECONOMIQUES ET FINANCIERES</p>
--	--

FAS III

Objectifs Programmes	Objectifs X Plan de Développement Gouvernement
Renforcer le degré de compétitivité générale de l'économie tunisienne, dans le contexte de son intégration évolutive dans les marchés mondiaux.	Relever le niveau de la compétitivité Préserver les équilibres globaux Ouvrir des horizons plus larges aux régions
Matrices de Conditionnalités	Actions
<p>I. Cadre Macro-économique :</p> <p>Renforcer la stabilité du cadre macro-économique (i) par des mesures de gestion active de la dette extérieure, devant réduire le taux d'intérêt moyen implicite du service de cette dette et, par-là, desserrer la contrainte qui pèse sur le compte courant et sur le financement extérieur de l'investissement productif et (ii) par la préparation d'un plan d'élargissement de l'assiette fiscale, destiné à donner aux finances publiques un degré plus élevé de flexibilité et de viabilité à long terme [face aux évolutions fiscales imprimées par l'exécution de l'AA et aux autres impacts fiscaux liés à l'intégration de l'économie tunisienne dans les marchés internationaux]. (page 20)</p> <p>Les mesures prévues pour cette composante sont indiquées dans le tableau des mesures (voir pages suivants).</p>	<p>DEVELOPPEMENT ET MISE A NIVEAU DU TISSU INDUSTRIEL ; PRIVATISATION:</p> <p>Poursuite de la privatisation des entreprises publiques</p> <p>Changement du statut juridique de certaines entreprises publiques par leur transformation en sociétés commerciales et ouverture de leurs capitaux à la participation privée.</p> <p>Consolidation du secteur privé pour mieux contribuer à la réalisation des objectifs macroéconomiques</p> <p>Amélioration du climat des affaires</p> <p>Appui aux PME dans le cadre du Programme de Mise à Niveau (PMN)</p> <p>Lancement d'un deuxième programme de promotion de la qualité</p> <p>Amélioration du taux d'encadrement</p> <p>Encouragement à l'implantation directe sur les marchés extérieurs</p>

<p>II. Environnement de l'Investissement et de l'entreprise privée : Améliorer l'environnement de l'entreprise privée : (i) par des aménagements du cadre législatif, réglementaire et incitatif, permettant la réduction des distorsions dans l'allocation des ressources, (ii) par l'amélioration des prestations de l'administration, (iii) par la poursuite du désengagement de l'Etat des secteurs susceptibles d'attirer l'investissement privé et d'en recevoir un surplus significatif d'efficience de fonctionnement (télécommunications, énergie, transport, agriculture et banques) et (iv) par des mesures visant à moderniser le cadre législatif et à restructurer en profondeur l'organisation institutionnelle du secteur des télécommunications, dans une optique de libéralisation évolutive, de régulation efficace d'une pluralité d'opérateurs et d'une plus grande diversité des services offerts (commerce électronique entre autres). [Secteur des TIC. Développement d'une politique permettant la participation privée et l'ouverture à de nouveaux acteurs afin d'établir un système permettant le développement du commerce électronique et des services de télécommunications plus concurrentiels, plus efficaces et plus diversifiés.]</p> <p>III. Le secteur financier. Fournir aux entreprises et à l'économie dans son ensemble des services d'intermédiation financière plus performants à travers toute une panoplie d'actions visant (i) à assainir et moderniser le secteur des assurances, afin de lui permettre de jouer son rôle de complément des banques dans la gestion des risques systémiques et dans le financement de l'économie (promotion de la bancassurance et canalisation de l'épargne longue) et (ii) à mieux répartir les rôles entre les banques et les marchés financiers, tout en modernisant la gestion des créances douteuses et en améliorant la gouvernance des banques publiques.</p>	<p>La promotion de l'initiative et l'impulsion de l'investissement privé</p>
FAS IV	
Objectifs Programmes	Objectifs X Plan de Développement Gouvernement
Contribuer au renforcement du degré de compétitivité générale de l'économie tunisienne pour favoriser son insertion dans la ZLE avec l'UE et son intégration dans les marchés mondiaux.	Relever le niveau de la compétitivité Préserver les équilibres globaux Ouvrir des horizons plus larges aux régions
Matrices de Conditionnalités	Actions
<p>Axe A : Climat de l'Investissement privé :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développement de nouvelles opportunités pour l'investissement privé (attirer l'investissement direct étranger et moderniser le secteur tourné vers l'étranger) - Création de marchés contestables ; - Amélioration de l'environnement fiscal de l'investissement. <p>Axe B : Renforcement du secteur financier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assainissement des bilans des banques par des mesures de réduction et de provisionnement des créances non performantes ; - Poursuite de l'assainissement du secteur des assurances et renforcement du 	<p>DEVELOPPEMENT ET MISE A NIVEAU DU TISSU INDUSTRIEL ; PRIVATISATION:</p> <p>Poursuite de la privatisation des entreprises publiques Changement du statut juridique de certaines entreprises publiques par leur transformation en sociétés commerciales et ouverture de leurs capitaux à la participation privée. Consolidation du secteur privé pour mieux contribuer à la réalisation des objectifs macroéconomiques Amélioration du climat des affaires Appui aux PME dans le cadre du Programme de Mise à Niveau (PMN) Lancement d'un deuxième programme de promotion de la qualité</p>

contrôle sur ce secteur ; - Amélioration de la qualité des informations financières des entreprises cotées et non cotées dépassant une certaine taille et le renforcement des règles de gouvernance et de transparence qui leur sont appliquées. Axe C : Consolidation de la stabilité macroéconomique : - Maintien de la stabilité du cadre macro-économique ; - Formulation d'un cadre budgétaire à moyen terme pour renforcer la transparence et la gestion budgétaire ; - Mise en place d'une structure chargée de la gestion intégrée de la dette publique.	Amélioration du taux d'encadrement Encouragement à l'implantation directe sur les marchés extérieurs La promotion de l'initiative et l'impulsion de l'investissement privé
--	--

Education Supérieure

Objectifs Programmes	Objectifs X Plan de Développement Gouvernement (2002-2006)
[...] la croissance de l' emploi et des revenus ainsi que la réalisation de la société du savoir	Gagner le défi de l'emploi
Matrices de Conditionnalités	Actions
<ul style="list-style-type: none"> - Taux de scolarisation à l'université des jeunes de 19-24 ans - Ratio admis/inscrits - Pourcentage des nouveaux inscrits dans les cycles courts professionnalisés, par rapport au total des nouveaux inscrits dans l'enseignement supérieur - Pourcentage des nouveaux inscrits dans les formations d'ingénieurs, par rapport au total des nouveaux inscrits dans l'enseignement supérieur - Pourcentage des nouveaux inscrits dans les filières des secteurs prometteurs, par rapport au total des nouveaux inscrits dans l'enseignement supérieur - Nombre de filières créées dans les secteurs prometteurs et nombre de filières rénovées - Nombre d'étudiants inscrits au doctorat (y compris les boursiers tunisiens en troisième cycle à l'étranger) - Taux d'encadrement étudiants /professeurs - Nombre d'heures de formation par enseignant ayant bénéficié de programmes de formation ou de perfectionnement pédagogique - Plan de développement des établissements universitaires - Système d'évaluation - Nombre de conventions passées par les établissements universitaires avec des partenaires extérieurs 	<p><i>Au niveau qualitatif</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Assurance de l'employabilité des étudiants ; - Contribution à l'édification de l'économie du savoir ; - Renforcement des pôles universitaires dans les régions et leur ouverture sur l'environnement ; - Consolidation de la recherche universitaire. <p><i>Au niveau quantitatif</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Une plus grande participation du secteur privé (20 000 étudiants en 2006) ; - Contribution de la formation à distance pour la formation de 20 000 étudiants ; - Mise en place de capacités d'accueil supplémentaires de 110 000 étudiants ; <p>Le nombre total atteindra 376.000 étudiants en 2006-07 contre 226 000 en 2001-02. Le nombre de diplômés du supérieur atteindra 54 800 durant l'année 2006-07 contre 31 000 en 2002-03. Le nombre d'enseignant atteindra 16 500 en 2006 contre 9 980 à la fin du IXe plan. Investissements prévus : 705 MTND Investissement pour la recherche scientifique : 100 MTND non inclus plus haut.</p>

Education Secondaire

Objectifs Programmes	Objectifs X Plan de Développement Gouvernement (2002-2006)
Améliorer les performances de l'enseignement secondaire au regard des normes internationales et accroître la contribution de l'enseignement secondaire à l' employabilité des jeunes par la possibilité d'accès à des filières préparant à	Gagner le défi de l'emploi

l'enseignement supérieur et/ou au marché du travail (CF page 27)	
Matrices de Conditionnalités	Actions
1. Respect de l'équité territoriale au niveau de l'implantation des nouvelles filières en 2 ^{ème} et 3 ^{ème} année (par gouvernorat) 2. Pourcentage des établissements avec les sections économie et services, commerce et affaires, informatique et multimédia et informatique industrielle (en 3 ^{ème} année) équipées et encadrées 3. Taux d'achèvement du cycle du secondaire d'une cohorte d'élèves avec succès (les 4 années du cycle y compris le Bac) 4. Ratios élèves (1 ^{ère} et 2 ^{ème} année) / conseiller d'orientation 5. Pourcentage d'élèves pour lesquels le premier choix d'orientation est satisfait au terme de la 1 ^{ère} année de l'Enseignement Secondaire (par gouvernorat) 6. Pourcentage de chefs d'établissement recrutés sur la base d'un profil de compétences spécifiques 7. Taux de Directions Régionales de l'Education ayant un projet scolaire régional 8. Pourcentage d'élèves exclus de leur lycée après un conseil de discipline 9. Ratio nombre de nouveaux enseignants / encadreurs pédagogiques (Inspecteurs, inspecteurs principaux, conseillers chargés d'inspection, conseillers pédagogiques) 10. Enseignement TIC obligatoire en 3 ^{ème} et 4 ^{ème} année	<ul style="list-style-type: none"> - Concrétiser le projet « Ecole de demain » ; - Amélioration du rendement interne du système éducatif par la réduction de l'échec scolaire ; - Enseignement des sciences, math et langues et initiation à l'informatique ; - Modernisation du système éducatif et introduction des nouvelles technologies ; - Consécration de l'égalité des chances et équité entre les régions ; - Amélioration de l'efficacité du système éducatif ; - Diversification des filières ; - Rénovation des programmes et méthodes d'enseignement ; - Équipement des établissements scolaires en matériel informatique ; - Renforcement du système de formation continue ; - Institution d'un dispositif d'évaluation continue du système éducatif ; - Promotion des arts et activités culturelles, sportives et sociales en milieu scolaire ; - Plan de mise à niveau de l'enseignement privé ; <p>***</p> <p>Réforme de l'enseignement secondaire La réforme s'est fixé des objectifs de qualité, au travers d'une plus grande diversité de prestations fournies et d'une plus grande souplesse dans l'organisation des apprentissages. Ces orientations sont en harmonie avec les grands courants actuels des réformes dans le monde qui mettent l'accent sur la souplesse, la diversité des parcours et des choix offerts aux élèves. Cela se traduit concrètement par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>la diversification et la multiplication des filières de l'enseignement secondaire ;</u> - <u>la rénovation du système d'orientation,</u> - <u>l'amélioration de la vie scolaire dans les lycées.</u>
MANFORM II	
Objectifs Programmes	Objectifs X Plan de Développement Gouvernement (2002-2006)
Contribuer à la mise en œuvre de la réforme engagée par le MEF (qualité dans le dispositif de formation professionnelle publique et privée, initiale et continue) afin de répondre aux besoins de l'entreprise et de s'adapter aux changements technologiques dans une volonté continue de réactivité et de complémentarité avec les dispositifs d'éducation et d'enseignement supérieur.	Gagner le défi de l'emploi
Matrices de Conditionnalités	Actions

<p>A) la confirmation de l'approche par la demande par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'identification des besoins des entreprises et de leur évolution avec, à moyen terme, la mise en œuvre d'un observatoire national des compétences et des métiers «innovants» et, à plus court terme, l'élaboration de portraits de secteurs; - le renforcement du partenariat effectif avec l'entreprise, notamment par l'instauration systématique de conseils d'établissement dans les centres gérés par l'ATFP; - un taux de formation avec l'entreprise se maintenant à au moins 70% des effectifs en formation au cours de la période 2007-2009 et ce, malgré l'attente d'une évolution relativement rapide de ces effectifs et de la qualité des formations au cours de cette période; - la promotion des actions de formation continue, réalisées en partenariat, essentiellement dans le cadre du PRONAFOC. <p>B) le renforcement de la qualité de l'offre par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un nombre toujours croissant de modules de formation régis par l'approche par compétences (ApC) - dont on présuppose qu'elle constitue un des éléments essentiels de renforcement de la qualité; - la formation et le recyclage systématique des formateurs en exercice, notamment au travers de stages en situation professionnelle (passage obligatoire en entreprise tel que c'est maintenant prévu par les textes); - la formation et la mise en place d'un corps d'inspecteurs pédagogiques spécialisé en matière de formation professionnelle. - l'élaboration, la validation et la mise en place d'un cadre de reconnaissance des diplômes du système d'apprentissage. <p>C)- le renforcement du pilotage du système par :</p> <p>La consolidation des structures en charge de la mise en œuvre de la stratégie sectorielle et du CDMT sectoriel avec l'inclusion des données d'input, output et résultat concernant les structures sous tutelle du MEF (AFTP, CENAFFIF, CNCFPF). Les données statistiques (effectifs en formation et diplômés) concernant le dispositif de FP sous tutelle d'autres ministères sectoriels (Tourisme, Santé, Agriculture) feront l'objet d'un document séparé du CDMT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir les ressources humaines ; - Focaliser sur les besoins des entreprises ; - Poursuivre l'action de partenariat avec le secteur productif ; - Atteindre une capacité globale d'accueil de 67 000 nouveaux inscrits en 2006 ; - Assurer une formation au sein de l'entreprise (30% des jeunes en formation) ; - Associer les professionnels à la gestion des centres.
<p>I.1.2.4.3 Référence dans les conventions de financement aux défis économiques et sociaux prioritaires du pays, tels qu'identifiés par des études diagnostiques du Gouvernement, d'organismes internationaux et/ou d'autres sources crédibles.</p>	

PARES : La mise en œuvre de la stratégie sectorielle expose les responsables du secteur à des défis importants et cruciaux. Le premier est le souci d'amélioration de la qualité dans un contexte de fort accroissement quantitatif jusqu'en 2007-2008. Dans cet esprit, le souci affirmé d'amélioration de la qualité et d'augmentation de la réussite scolaire, afin de hisser le système éducatif tunisien au niveau de ceux des pays les plus développés, passe par la convergence d'une pluralité de facteurs qui concernent tout autant le niveau et la qualité de l'encadrement que l'amélioration de la vie scolaire ou la pertinence de l'orientation. Le second défi de la réforme s'inscrit dans la nécessité d'assurer une articulation cohérente et soutenue entre l'enseignement secondaire, d'une part, et l'enseignement supérieur et la formation professionnelle, d'autre part. Ceci est d'autant plus nécessaire compte tenu de la création de nouvelles filières et de la nécessité d'assurer une bonne gestion des flux au sein et à la sortie de ces filières. L'information pertinente des élèves et de leurs parents par rapport aux nouvelles possibilités d'orientation constitue certainement un enjeu essentiel de la réforme. Le Ministère a d'ailleurs développé une stratégie ambitieuse d'information, de communication et de prise en charge de l'orientation. Il n'y a pas de références à des études spécifiques ou à d'autres sources.

PAMES : Les principaux défis à relever sont les suivants:

La création de quelque 400 000 emplois nouveaux pour la période 2002-2006, notamment au profit des diplômés, afin d'éviter l'aggravation d'un taux de chômage qui s'est stabilisé à un niveau relativement élevé depuis plusieurs années;

La libéralisation du commerce extérieur et l'établissement d'une zone de libre-échange avec l'UE à échéance de 2008; l'établissement de zones de libre-échange avec le Maroc, l'Egypte, la Jordanie et dans le cadre de la Ligue Arabe, à échéance de 2005 pour la plupart de ces pays ou groupes de pays ;

La libéralisation du commerce des services avec l'UE et la libéralisation des mouvements de capitaux ;

La diversification de la structure de l'économie encore trop dépendante d'un petit nombre de secteurs (sous-traitance textile, tourisme balnéaire) et de marchés.

MANFORM II :

Le premier de ces défis relève de la modernisation des infrastructures, condition importante de l'amélioration de la qualité des formations. Notamment en ce qui concerne les Centres de formation et d'apprentissage, 9 ont été aménagés ou réaménagés avec l'appui de l'UE, 23 sont en cours de réhabilitation et la modernisation ou la mise à niveau des autres est prévue dans le cadre de la stratégie.

Le second défi relève d'une meilleure pertinence de la demande et de la qualité des programmes de formation qui en découle.

Finalement, le dernier défi se situe au niveau de la gestion du système de FP, notamment sa gouvernance au niveau central et régional (Directions régionales de l'éducation et la formation), la coordination entre opérateurs publics et privés ainsi que la mise en place d'un nouveau système d'information et de communication.

FAS I : Les défis majeurs de la Tunisie sont : les taux d'épargne et d'investissement, la balance des paiements, les finances publiques, la satisfaction de la demande additionnelle d'emploi des années à venir. Toutefois, il n'y a pas de références à des études spécifiques ou à d'autres sources.

FAS II : Les grands défis économiques de la Tunisie sont les suivantes : i) Renforcer l'épargne nationale et améliorer l'efficacité de l'allocation des ressources. ii) Désengagement de l'Etat. iii) Accélérer la mise à niveau des ressources humaines. Toutefois, il n'y a pas de références à des études spécifiques ou à d'autres sources.

FAS III : Relever le défi de l'intégration de la Tunisie dans la Zone de Libre-échange (ZLE) avec l'UE exige une articulation interdépendante (i) des mesures destinées à renforcer la compétitivité intérieure et extérieure de ses productions et (ii) des mesures macro-économiques propres à garantir l'atteinte des objectifs du Xe Plan. Il n'y a pas de références à des études spécifiques ou à d'autres sources.

FAS IV :

Depuis plusieurs années, les autorités se sont attachées à soutenir le développement du secteur privé. Les enjeux sont en effet bien connus. Afin de faire face à l'afflux des nouveaux entrants sur le marché du travail et de baisser simultanément le taux de chômage actuel, l'économie doit atteindre un niveau de croissance du PIB de l'ordre de 6 à 7% par an. Cette augmentation du taux de croissance par rapport au niveau atteint ces dernières années nécessite une augmentation de l'effort d'investissement du secteur privé, étant entendu que l'objectif du gouvernement de réduire la part de la dette publique dans le PIB (déjà élevée) impose une contrainte forte sur l'investissement public.

Le renforcement du système bancaire et l'amélioration de la diversification des sources de financement sont essentiels pour assurer un financement adéquat à l'investissement privé et consolider le cadre macroéconomique.

de maîtrise et de réduction de son déficit budgétaire. L'objectif des autorités est de réduire le poids de l'endettement public, qui reste élevé en comparaison avec d'autres pays similaires, de l'ordre de 60% en 2004, et de réduire le poids du secteur public sur le marché financier local.

Toutefois, compte tenu de son intégration de plus en plus forte dans l'économie mondiale et de sa dépendance à l'égard des marchés extérieurs, notamment pour ce qui concerne les matières premières, la Tunisie a besoin d'accroître la réactivité de sa gestion macroéconomique. Un observatoire de la conjoncture a été mis en place. Par ailleurs, il existe

Il n'y a pas de références à des études spécifiques ou à d'autres sources.

La phase de terrain a permis de confirmer que la majorité des analyses proviennent de sources liées au gouvernement tunisien, qui dispose de bonnes capacités d'analyse et d'institutions spécialisées. D'autres études diagnostiques ont été réalisées par la Banque Mondiale, par ex. dans le cadre du *Country Economic Memorandum* (1995), différentes études sur le secteur privé, les enquêtes de *Doing Business*, des études sur le marché du travail et la formation en 2000 et 2007. La BAD a réalisé des études importantes sur les assurances, la CE sur les privatisations et sur le secteur bancaire.

I.1.2.4.4 Perception des intervenants sur la capacité des interventions à répondre à ces défis

Selon l'information recueillie lors de la mission de terrain, le bilan de la coopération UE/Tunisie est nettement positif, notamment depuis 1987. Ceci est dû au fait que les objectifs de « civilisation » sont communs entre la Tunisie et l'UE. Les choix tunisiens sont clairs et recoupent ceux de l'UE, à savoir : paix, stabilité et intégration de la région euro-méditerranéenne. Mais les ambitions nourries du côté tunisien n'ont pas été satisfaites et on aurait pu mieux faire.

La phase de terrain et les entretiens avec DUE, MDCI, etc. a permis de confirmer que :

- l'AB appuie la stratégie de développement qui intègre l'AA ;
- la stratégie d'ouverture du Gouvernement avait été déjà entamée en 1994 soit avant l'AA ; donc l'AA est la continuation d'un processus de réforme qui a permis à la

Tunisie de signer l'AA. L'ABG a pourtant fourni l'occasion pour dégager des discussions autour de ces thèmes.

- la technique des tranches variables dans les AB est la plus juste et la plus logique
- Il est difficile d'établir des relations claires entre l'AB et l'ampleur des risques auxquels doit faire face le Gouvernement (exemple des caisses de retraite et prévoyance sociale).
- Le MdF n'est consulté qu'en phase finale pour tous les AS ou les AB qui concernent d'autres ministères et il ne lui est plus possible à ce stade de faire opérer des changements dans la structure de l'AB. Il serait bon qu'il suive les négociations, la définition des conditionnalités et des indicateurs de performance et la structuration des programmes sectoriels.
- selon les représentants du gouvernement tunisien, la CE devrait plus tenir compte de la spécificité du pays. Ainsi pour la Tunisie, la dimension restreinte du pays sur le plan démographique et géographique devrait amener à être moins exigeant en matière de déconcentration et de décentralisation ou d'autonomie des universités afin de ne pas trop gonfler les coûts. Le choix des indicateurs doit bien tenir compte de la taille du territoire et de la population, faute de quoi les indicateurs choisis peuvent pénaliser le bénéficiaire tunisien de l'AB.
- Le MDCI poursuit un objectif de mobilisation de ressources financières, mais il convient de considérer l'AB plus dans une logique « d'accompagnateur » des réformes que dans une logique de bailleur de fonds.
- La mise en place de la GBO demande une révolution des mentalités dans un environnement centralisateur et contrôlé. Il est donc normal qu'elle exige un temps de maturation important. Mais les AB ainsi que les interventions de la BM ont réussi à instaurer la logique des CDMT. La GBO va rendre les politiques publiques plus explicites.

Sources :

- Documents politiques et ayant une valeur d'appréciation stratégique de la coopération entre la Tunisie et l'UE : MEDA, AA, Déclaration de Barcelone, comptes rendus et déclarations des conseils ministériels, du comité d'association, des comités techniques et du Parlement européen, rapports annuels PEV ;
- Documents de stratégie et de programmation régionaux et nationaux de la CE
- Documents stratégiques se référant aux politiques sectorielles de l'UE
- Conventions de financement des programmes
- Guidelines de la CE en matière d'ABG et d'ABS ;
- IXème, Xème et XIème Plans nationaux de Développement
- Stratégies sectorielles du gouvernement tunisien
- Études diagnostiques du Gouvernement, d'organismes internationaux et/ou d'autres sources crédibles

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens Groupes de discussion
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Section Opérations 1

Fabian Seiderer

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES	
Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi
Chambre des députés-	Président et membres de la Commission des Finances

QE 1.3

Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des aides budgétaires globales et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

REPONSE

Le choix de l'instrument d'appui budgétaire et le montage institutionnel de l'appui budgétaire octroyé par la CE à la Tunisie présentent des caractéristiques particulières par rapport à d'autres programmes d'AB.

- les références explicites aux motivations à la base du choix de l'instrument appui budgétaire dans le cas des programmes d'ABG sont absentes
- les conditions d'éligibilité et en particulier les risques financiers ne sont pas vérifiés au préalable (ABG et dans une certaine mesure ABS)
- les conditionnalités sont référées à l'avancement des réformes économiques, plus qu'à l'amélioration de la gestion des finances publiques (ABG) ;
- les conditionnalités identifient des indicateurs de processus, plus que de résultat (ABG).

Ces particularités sont liées au contexte spécifique qui a influencé le choix des bailleurs de fonds. Face à l'existence de l'Accord d'Association qui définit un accord politico-stratégique de grande envergure, avec son cadre d'objectifs/ résultats/ produits, et ses instruments de dialogue et de suivi, les programmes d'AB global et sectoriel sont conçus comme des instruments pour concrétiser le partenariat de l'AA et créer des espaces de dialogue au niveau de la mise en œuvre des réformes structurelles et sectorielles. Ils présentent ainsi un fort ancrage stratégique dans l'AA et, d'autre part, portent un regard très concret sur les différentes mesures qu'il faudra réaliser.

CJ 1.3.1 Le montage institutionnel des programmes d'ABG et ABS (notamment le choix des inputs et les mécanismes de suivi) a évolué en fonction du contexte du pays et des bonnes pratiques d'AB, dans leur évolution dans le temps

RESUMÉ CONSTATS :

Les programmes d'appui budgétaire général qui se sont succédé en Tunisie sont caractérisés par une forte continuité, marquée par les spécificités suivantes :

- Période de mise en œuvre relativement courte, soit 2 ans pour la phase opérationnelle à laquelle s'ajoute une phase de préparation et/ou clôture, qui devient plus longue dans la FAS IV (de 6 à 24 mois). (I.1.3.1.1)
- Variation réduite des allocations financières prévues, entre 100.000.000 € (FAS I) et 78.000.000 € (FAS IV). (I.1.3.1.2)
- Matrices des conditionnalités qui couvrent toujours un nombre important d'indicateurs et qui sont marquées par un fort niveau d'hétérogénéité des mesures prévues. Ces matrices comprennent : i) des indicateurs d'ordre quantitatif liés au cadre macro-économique dont ils identifient les cibles en termes de croissance du PIB, taux d'inflation, réduction du déficit courant de la balance des paiements, déficit budgétaire. Ces cibles correspondent à celles fixées par le Gouvernement dans ses Plans de Développement. ii) des indicateurs de processus liés à la réalisation d'activités (mesure de politiques telles que la mise en

place des réformes, la révision des cadres réglementaires, l'amélioration des procédures), plutôt que de résultats. Cette hétérogénéité et éparpillement des mesures est partiellement réduite dans la FAS IV avec le passage au système de conditions de décaissements ou conditions « star » qui mène à une priorisation des mesures « star » et porte moins d'attention aux autres conditions. (I.1.3.1.3)

- Modalités de déboursement presque identiques à l'exception de la FAS III. Les FAS I, II et IV prévoyaient deux décaissements avec tranches entièrement fixes¹⁰. En revanche, la FAS III présente des modalités un peu différentes : i) un nombre de tranches (quatre) supérieur aux autres (deux) ; et ii) l'utilisation de tranches flottantes (trois sur quatre). (I.1.3.1.4)
- Absence de composantes d'assistance technique complémentaire (I.1.3.1.5 & I.1.1.2.1)

En revanche, l'analyse des opérations d'appui budgétaire sectoriel, fait ressortir une certaine évolution dans l'utilisation de la modalité :

- Un prolongement de la phase opérationnelle avec le dernier programme (MANFORM II) qui s'élève à 36 mois, soit 12 mois de plus par rapport aux deux autres programmes qui prévoyait 24 mois de phase opérationnelle (la durée de la phase de clôture technique et financière reste inchangée à 24 mois). (I.1.3.1.1)
- Une réduction significative des montants : le premier ABS objet de l'étude (éducation supérieure) est de 48 M€ au total, dont 1 M€ pour l'appui complémentaire, alors que les autres deux programmes ont un budget global de 30M€ avec une composante d'appui complémentaire en diminution mais qui reste autour de 1,3% du montant global. (I.1.3.1.2)

Cette évolution devient encore plus marquée si la première opération d'ABS en Tunisie, soit le programme d'appui à l'éducation de base, est prise comme point de départ.

- Changement dans les conditionnalités et dans la typologie et l'utilisation des indicateurs : au début (AB éducation de base) le cadre de conditionnalités était lié au cadre macro-économique et à la réalisation de la réforme sectorielle. Puis, ces conditionnalités ont été intégrées par des indicateurs de performance spécifiques, tels que les taux de scolarisation, de doctorat, etc. auxquels sont liés les décaissements des tranches variables. D'une série d'indicateurs essentiellement de processus liés à la réalisation d'activités (ABS Éducation de Base), on passe à une série d'indicateurs qui traduisent les résultats espérés par le programme tant en termes de processus que de produit et de véritables résultats de développement. En outre, l'évaluation des indicateurs devient plus objective car des cibles annuelles sont identifiées et liées à un pourcentage de pondération qui permet de définir le montant à décaisser à travers la tranche variable. (I.1.3.1.3)
- Une augmentation du nombre de tranches : de deux tranches fixes pour l'ABS à l'éducation de base, à trois tranches annuelles pour les trois programmes, dont la première fixe à la signature de la CF et les deux autres mixtes, c'est-à-dire divisées en sous-tranches fixes et variables, dont le décaissement des parties

⁹ Conditionnalités dont la réalisation est une condition impérative des décaissements.

¹⁰ Selon la formule de la **tranche fixe** le montant à déboursier est fixe, ou il est décaissé dans sa totalité ou il n'est pas décaissé du tout. Par ailleurs, selon la formule de la **tranche variable**, le montant déboursé pour chaque tranche est liée aux résultats des politiques / réformes et varie en fonction du niveau d'atteinte des cibles et/ou des indicateurs spécifiques de performance fixées dans la matrice des mesures.

Selon la formule de la **tranche flottante**, le décaissement n'est pas lié directement à une date spécifique; les fonds seraient disponibles dès l'achèvement de certaines conditionnalités / réformes structurelles convenues. Cette formule permet de dissocier les décaissements liés à l'exécution d'une partie du programme d'une autre partie du programme et donne aux pays une certaine flexibilité dans le calendrier d'exécution des réformes. Par ailleurs, si le décaissement est lié directement à une date spécifique on parle de **tranche datée**.

Voire aussi Annex 1.1 'Glossary of Terms' of the "Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support", Tools and Methods Series, Guidelines n.1, European Commission, AIDCO DEV RELEX, January 2007

variables était lié à l'analyse des performances spécifiques / atteinte des cibles indiquées pour chaque indicateur retenu. (I.1.3.1.4)

- L'inclusion, à partir du Programme d'appui à la modernisation de l'enseignement supérieur en Tunisie – PAMES (2004) d'une composante d'assistance technique, qui dans le cas du Programme d'appui à la réforme de l'éducation secondaire – PARES, incluait aussi l'achat d'équipement. (I.1.3.1.5)

- Pour terminer, il faut remarquer qu'en dépit du fait qu'aucune des conventions de financement des sept programmes d'AB objet de l'analyse ne mentionne explicitement la prise en compte de leçons retirées de l'expérience des programmes précédents ou d'autres évaluations des appuis budgétaires de la CE, ils ont néanmoins bénéficié des enseignements retirés de l'expérience. Ainsi, toutes les caractéristiques et les évolutions mentionnées ci-dessus sont le résultat de l'application des enseignements retirés d'un programme à l'autre. (I.1.3.1.5)

I.1.3.1.1 : Evolution dans la durée de mise en œuvre &

I.1.3.1.2 : Evolution des allocations financières

En ce qui concerne l'appui budgétaire global, on peut identifier les caractéristiques communes suivantes:

- Période de mise en œuvre relativement courte, soit 2 ans pour la phase opérationnelle auquel s'ajoute une phase de préparation et/ou clôture. FAS I « La durée du programme est de 24 mois alors que la durée de la convention est de 30 mois et comprend une période de 6 mois qui pourrait être utilisée pour assurer la préparation / évaluation du programme » ; FAS II « La durée du programme est de 24 mois alors que la durée de la convention est de 30 mois et comprend une période de 6 mois qui pourrait être utilisée pour assurer la préparation / évaluation du programme. » FAS III « La durée d'exécution du programme est de 30 mois à partir de la date de signature. » et FAS IV « La durée du programme est de 24 mois (phase opérationnelle) alors que la durée de la convention est de 48 mois et comprend une période de 24 mois pour la clôture du programme »
- Une variation très réduite des allocations financières prévues, qui varie entre un maximum de 100.000.000 € dans la FAS I à 78.000.000 € dans la FAS IV.

En ce qui concerne l'appui budgétaire sectoriel : On observe avec le dernier programme (MANFORM II) un prolongement de la phase opérationnelle de 12 mois par rapport aux autres deux programmes qui prévoient 24 mois de phase opérationnelle :

- Appui à la modernisation de l'enseignement supérieur : la CF indique clairement la durée de 4 ans au total, qui se compose de deux parties bien distinguées : 24 mois de phase d'exécution + 24 mois de phase de clôture technique et financière. L'art. 4 des conditions particulières de la CF spécifie aussi les dates de clôture des deux phases.
- Appui à la réforme de l'enseignement secondaire : même approche que pour l'appui à l'éducation supérieure
- Appui au secteur de la formation professionnelle : la durée de la CF est prolongée à 60 mois avec 3 ans de phase opérationnelle et 2 ans de phase de clôture.

En revanche, en ce qui concerne les allocations financières, on observe une réduction des montants : le premier ABS (éducation supérieure) est de 48 M€ en total dont 1 M€ pour l'aide complémentaire, alors que les autres deux programmes ont un budget global de 30M€ avec une composante inférieure d'aide complémentaire, bien qu'en termes de pourcentage sur le total de la convention celle-ci reste dans le même ordre de grandeur, autour de 1,3%.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Facilité d'Ajustement Structurel I – FAS I													
Facilité d'Ajustement Structurel II - FAS II													
Facilité d'Ajustement Structurel III - FAS III													

Facilité d'Ajustement Structurel IV - FAS IV	
Appui à la modernisation de l'enseignement supérieur - PAMES	
Appui à la réforme de l'enseignement Secondaire	
Appui au secteur de la formation professionnelle - MANFORM II	

Voir aussi tableau à I.1.1.1.1

I.1.3.1.3 : Evolution dans le nombre et la typologie des indicateurs (processus /résultats) retenus dans les matrices des conditionnalités

ABG :

En ce qui concerne l'appui budgétaire global, on peut remarquer une forte continuité parmi les quatre opérations du point de vue des indicateurs retenus dans les matrices des conditionnalités qui sont essentiellement des indicateurs de processus (mesure de politiques), plutôt que des résultats. Ainsi, la plupart des indicateurs sont liés à la mise en place des réformes, à la révision des cadres réglementaires, à l'amélioration des procédures, même s'il faut aussi remarquer que toutes les FAS prévoient parmi leurs objectifs le renforcement de la stabilité du cadre économique et que, pour ce faire, les conventions de financement fixent l'atteinte d'une série de résultats à mesurer à travers la définition des indicateurs de performance en termes de croissance du PIB, taux d'inflation, réduction du déficit courant de la balance des paiements, maîtrise du déficit budgétaire,...

Une autre considération liée aux indicateurs revient au nombre importants de mesures prévues ainsi qu'à leur hétérogénéité du point de vue des thèmes traités. À titre d'exemple on peut rappeler que la FAS I était articulée sur cinq composantes qui incluaient beaucoup de sous-composantes telles que : i) macro-économie, laquelle incluait des mesures liées au cadre macro-économique ; au cadre fiscal : au commerce extérieur, ainsi qu'au désengagement de l'Etat ; ii) Déréglementation et Facilitation des échanges, qui incluait des mesures liées à la déréglementation et privatisation ; au transport maritime et ports ; à la facilitation des échanges et au secteur des télécommunications ;iii) marché du travail : souplesse du marché du travail & charges sociales ; iv) réforme du système financier ; et v) : Amélioration des dépenses publiques sociales.

Cette hétérogénéité et éparpillement des mesures continue dans les FAS II et FAS III, alors que dans la FAS IV le passage au système de conditions de décaissements ou conditions star a entraîné une priorisation des mesures, avec moins d'attention portée sur les conditions non star. Voir aussi fiche des programmes dans le Vol 2, à l'annexe 10)

Pour l'appui budgétaire sectoriel, bien qu'il s'agisse toujours d'un appui budgétaire non ciblé, on peut remarquer une certaine évolution dans l'utilisation de la modalité, notamment :

- Typologie et utilisation des indicateurs : d'une série d'indicateurs essentiellement de processus liés à la réalisation d'activités (AB Éducation de Base), on passe à une série d'indicateurs qui traduisent les résultats espérés par le programme tant en termes de processus que de produit et de véritables résultats. En outre, l'évaluation des indicateurs devient plus objective car des cibles annuelles sont identifiées et liées à un pourcentage de pondération qui permet de définir le

montant à décaisser à travers la tranche variable.

- Changement dans les conditionnalités : on passe d'un dialogue sur des conditionnalités spécifiques qui étaient surtout macroéconomiques et de progrès dans les réformes structurelles (AB éducation de base), à des conditionnalités structurées en « général », toujours liées au cadre macroéconomique et de réformes structurelles, et "spécifiques", liées aux performances sectorielles spécifiquement soutenues par le programme et explicitées par un nombre variable d'indicateurs auxquels sont liés les décaissements variables.

I.1.3.1.4 : Evolution des modalités de déboursement : nombre et typologie des tranches (fixe, variable, flottante)

	Facilité d'Ajustement Structurel I, FAS I	Facilité d'Ajustement Structurel II - FAS II	Facilité d'ajustement structurel III, FAS III	Facilité d'Ajustement Structurel IV - FAS IV	Programme de modernisation de l'enseignement supérieur en Tunisie - PAMES	Appui à la réforme de l'enseignement secondaire	Programme d'appui à la mise à niveau de la formation professionnelle - MANFORM II
Tranche N. 1	Fixe	Fixe	Fixe	Fixe	Fixe	Fixe	Fixe
Tranche N. 2	Fixe	Fixe	Flottante	Fixe	Mixte : partie fixe & partie variable	Mixte : partie fixe & partie variable	Mixte : partie fixe & partie variable
Tranche N. 3			Flottante		Mixte : partie fixe & partie variable	Mixte : partie fixe & partie variable	Mixte : partie fixe & partie variable
Tranche N. 4			Flottante				

En ce qui concerne l'appui budgétaire sectoriel, MANFORM II et les programmes d'appui à la réforme de l'enseignement secondaire et à la modernisation de l'enseignement supérieur prévoyaient une première tranche fixe à payer à la signature de la convention de financement, et deux autres tranches constituées d'une partie fixe et d'une partie variable. Le déblocage des parties variables était lié à l'analyse des 10 indicateurs spécifiés dans les DTA.

I.1.3.1.5 : Recours (ou pas) à un mix des inputs (par exemple recours à de l'assistance technique complémentaire)

Comme anticipé à I.1.1.2.1 aucune des quatre opérations d'appui budgétaire global objet de l'évaluation ne prévoyait le recours à un mix des inputs tel que le recours à une assistance technique complémentaire.

Tous les ABS prévoient une aide complémentaire incluse dans la même CF de financement. Cette aide est destinée en partie à l'AT et en partie aux missions de suivi, audit et évaluation des programmes. Pour le programme d'appui à la réforme de l'éducation secondaire, la composante d'AT incluait aussi l'achat d'équipement.

Appui Budgétaire Sectoriel	Appui budgétaire	Aide complémentaire	
		AT	Audit, E&S
Appui à la modernisation de l'enseignement supérieur	47.000.000	750.000	250.000
Appui à la réforme de l'éducation secondaire	29.400.000	300.000	300.000
Appui à la formation professionnelle	29.300.000	400.000	300.000

I.1.3.1.6 : Indications d'enseignements retirés et appliqués d'un programme à l'autre (évidence documentaire ou perceptions des intervenants) & I.1.3.2.4: Référence aux leçons apprises à travers les évaluations pour la formulation des nouveaux programmes.

Aucune des conventions de financement des quatre programmes d'ABG analysés ne mentionne explicitement la prise en compte de leçons provenant de l'expérience retirée pendant l'exécution des programmes précédents.

Les évaluations des programmes d'ABG (FAS, ECAL, PAC) mettent en évidence les suivants enseignements :

- La nécessité de bien cibler et ordonnancer les réformes ('resserrer son programme autour d'un nombre moins élevé de réformes essentielles'. Evaluation de la FAS III);
- L'importance de l'appropriation des programmes de réforme par le Gouvernement ;
- La nécessité de prévoir des études économiques et sectorielles qui ont permis de cibler les réformes et de définir les études complémentaires nécessaires.

Tous les éléments qui ont été – en fait – tenus en compte (surtout dans le cas de la FAS IV), bien que cela ne ressorte pas directement des documents, qui portent à conclure qu'en général les FAS successives mais surtout la phase d'instruction de la FAS IV ont bénéficié et pris en compte des enseignements tirés de la FAS III. Notamment à travers :

- La continuité qui caractérise les quatre programmes qui a permis de construire sur l'expérience acquise ;
- L'adoption d'une approche graduelle des réformes
- Les liens établis entre les mesures prévues par les FAS et l'expertise accumulée par les bailleurs des fonds (CE, BM et BAD) même si aucune enveloppe n'était prévue pour des actions complémentaires d'assistance technique.
- Le retour avec la FAS IV à l'utilisation du système des tranches datées. Bien que le système des tranches flottantes qui prévoit la possibilité de décaisser les fonds rapidement, en fonction des progrès des réformes avait été proposé pour donner au Gouvernement plus de flexibilité dans la mise en œuvre des mesures, le Gouvernement – lors de l'évaluation de la FAS III (qui est toutefois successive à la formulation de la FAS IV) avait fait état de sa déception dans l'utilisation des tranches flottantes.
- Le passage avec la FAS IV, au système de conditions de décaissements ou conditions star qui ont mené à une priorisation des mesures, avec moins d'attention portée aux conditions non star.

Dans l'évaluation finale de l'ABS Education de Base, qui a été le premier programme d'ABS du secteur éducation, on peut identifier parmi les constats les leçons suivantes sur la formulation du programme:

- l'importance de porter une attention au rythme et à la séquence de la réforme à travers les conditionnalités établies en fonction des deux tranches de façon logique et progressive car elles agissaient sur des processus et des structures (§ 5.1.1 rythme de la réforme).
- le déroulement du programme a connu un démarrage assez lent sur le plan de la validation des pièces justificatives nécessaires à la libération de la première tranche (§ 5.1.2 Déroulement du programme)
- Une certaine inflation dans les sources de vérification prévaut cependant ; avec 45 sources initialement prévues la commission a en fait exploité plus de 200 documents, dont une partie en langue arabe (§ 5.1.2 Déroulement du programme)
- La durée du Programme (trois ans) permet de déboucher sur des résultats tangibles, mesurables à partir d'indicateurs de performance et de s'aligner sur l'horizon temporel des documents de stratégie en général, ainsi que sur celui des appuis de la Banque Mondiale. Cela a permis de programmer les appuis de la Commission de façon judicieuse avec une correspondance avec le Xème plan à mi-parcours. (§ 6.1 la FAS un instrument de coopération efficace)

- Le Programme accompagne davantage que par le passé les améliorations de la gestion de finances publiques et les stratégies concourant au maintien de la répartition équitable de la croissance et de la cohésion sociale, avec une attention particulière portée aux secteurs sociaux, dont l'éducation est en Tunisie une composante majeure. (§ 6.1 la FAS un instrument de coopération efficace)

Les trois programmes d'ABS successifs à celui d'appui de l'éducation de base ne mentionnent pas explicitement la prise en compte de leçons provenant de l'évaluation susmentionnée ou d'autres évaluations des appuis budgétaires de la CE. Cependant, par rapport aux leçons ci-dessus mentionnées, on peut constater que :

- les modalités de vérification de l'accomplissement des cibles pour les indicateurs ont été simplifiées et clarifiées avec l'inclusion dans la CF de la méthode de calcul des indicateurs et de décaissement de la tranche variable, avec une réduction du nombre d'indicateurs (10) et la limitation des indicateurs de processus. En revanche les indicateurs sont les mêmes pendant toute la période et c'est seulement la cible qui varie.
- la durée des programmes se confirme à trois ans pour la partie opérationnelle
- tous les programmes comprennent une composante d'AT destinée notamment au renforcement institutionnel dans la gestion des finances publiques (CDMT).

CJ 1.3.2 Dans les documents de programmation, l'utilisation de l'instrument appui budgétaire et les différents choix de montage institutionnel des programmes d'ABG et ABS (inputs, mécanismes de gestion et suivi, etc.) sont justifiés par des analyses de risque, des considérations d'éligibilité, et d'autres considérations relatives au contexte de référence

RESUMÉ CONSTATS :

En ce qui concerne l'appui budgétaire général, l'analyse documentaire n'a pas relevé de références aux motivations à la base du choix de la modalité de financement et des modalités de mise en œuvre. Au contraire, de nombreuses références de ce genre ont été relevées dans la préparation des programmes d'appui budgétaire sectoriel. Par exemple, dans la Convention de Financement du Programme d'appui à la réforme de l'Enseignement secondaire on affirme que « *compte tenu de l'existence d'une politique sectorielle cohérente.. d'un cadre macroéconomique sain (y compris la bonne qualité de la gestion des finances publiques), .. de mécanismes de mesure des résultats de la mise en œuvre des politiques du Gouvernement, ainsi que de mécanismes de contrôle des dépenses publiques fiables, l'appui de la CE prendra la forme d'un soutien au programme sectoriel, qui sera versé directement au Trésor, accompagné d'une composante régie par les modalités contractuelles de la CE, notamment pour l'assistance technique qui accompagnera le programme* » (CF, DTA, 3.5, page 38). (I.1.3.2.1)

L'absence d'analyses classiques sur l'éligibilité du pays à l'ABS de la CE n'est pas la conséquence d'une superficialité des planificateurs, mais d'un choix justifié par le contexte existant. Il faut remarquer qu'en 1995 le pays avait déjà une expérience de presque dix ans d'ajustement structurel en partenariat avec la Banque Mondiale et le FMI. Durant ces années, les finances publiques avaient fait l'objet d'analyses et de suivi approfondis. La FAS I se pose en continuité de cet exercice, bien que le nouvel objectif de l'AA en élargisse radicalement l'horizon. Sur la période considérée, toutes les études réalisées sur la finance publique tunisienne ont confirmé un niveau élevé de fiabilité et de capacité de la part de l'administration : notamment les supervisions périodiques de la BM et du FMI, le Country Financial

Accountability Assessment – CFAA, de la BM en 2004, les rapports publiés par le Gouvernement (comme les rapports d'exécution du budget), pour arriver au rapport PEFA¹¹ de publication récente. D'autre part les faiblesses de la Tunisie en matière de gestion des finances publiques on fait l'objet de mesures visées par les FAS et semblent bien identifiées et discutées entre le Gouvernement et ses partenaires (par exemple, les mesures visant la gestion intégrée de la dette publique).

Encore une fois (comme dans la QE 1.2) l'existence d'un cadre de partenariat politico-institutionnel en mesure d'assurer une forte détermination du Gouvernement, un contrôle de haut niveau sur les résultats, et une forte convergence stratégique entre les parties permet d'utiliser l'instrument de l'AB de manière plus réaliste et adaptée à la réalité du pays.

I.1.3.2.1 : Références dans les documents de programmation aux motivations à la base du choix de la modalité de financement et des modalités de mise en œuvre

En ce qui concerne l'appui budgétaire général, l'analyse documentaire n'a pas relevé de références aux motivations à la base du choix de la modalité de financement et des modalités de mise en œuvre.

En ce qui concerne l'appui budgétaire sectoriel, au contraire, de nombreuses références ont été relevées. Des exemples sont rapportés ci-dessous.

Programme d'appui à la réforme de l'Enseignement secondaire en Tunisie :

'Vu l'existence d'un vrai engagement politique vers le secteur du développement des ressources humaines, ainsi que d'une stratégie de modernisation de ce sous-secteur, l'intervention communautaire prendra la forme d'un programme d'appui à la politique sectorielle'. (pag.17, PIN 05-06)

'Mis en œuvre dans un contexte de gestion saine et efficace des finances publiques et bénéficiant d'une première expérience d'appui budgétaire dans le cadre de l'enseignement supérieur, le PAPS devrait logiquement contribuer à augmenter l'efficacité de la politique sectorielle de l'éducation dans la mesure où (i) il introduit le CDMT, tant au niveau sectoriel que sous-sectoriel, (ii) il renforce le dialogue politique sectoriel et (iii) il conditionne l'octroi de sa tranche variable à des indicateurs dont certains sont en relation avec les capacités du secteur. (ROM 24/09/2008, section 2)

'Compte tenu de l'existence d'une politique sectorielle bien identifiée, des engagements du Gouvernement à développer régulièrement un CDMT pour le secteur de l'enseignement secondaire et à mettre en place un mécanisme de coordination entre les bailleurs de fonds, la Commission européenne a décidé d'apporter son appui à la modernisation de l'enseignement secondaire en Tunisie selon les modalités de l'approche sectorielle.

En outre, compte tenu de l'existence de la cohérence de la politique sectorielle, de l'existence d'un cadre macroéconomique sain (y compris la bonne qualité de la gestion des finances publiques), de l'existence de mécanismes de mesures des résultats de la mise en œuvre des politiques du Gouvernement, ainsi que de mécanismes de contrôle des dépenses publiques fiables, l'appui de la CE prendra la forme d'un soutien au programme sectoriel qui sera versé directement au Trésor, accompagné d'une composante régie par les modalités contractuelles de la CE, notamment pour l'assistance technique qui accompagnera le programme. (CF, DTA, 3.5, pag.38)

Modernisation de l'enseignement supérieur :

'Conçu pour appuyer cette politique, sa stratégie et son Programme sectoriel, répondre à leurs enjeux et contribuer à combler leurs faiblesses là où elles ont été identifiées (capacité institutionnelle, ressources humaines, capacités d'accueil et de formation, niveau des enseignants, mécanismes financiers et budgétaires, systèmes

11 Rapport PEFA (Public Expenditure Financial Accountability report - Dépenses Publiques et Responsabilité Financière), CE, BM et BAD, 2010

de suivi et de pilotage...), et compte tenu des capacités du pays, le SPSP paraît tout à fait pertinent. Le choix d'un financement par appui budgétaire a été tout à fait cohérent et adapté : cette modalité d'intervention a permis une réduction significative des délais d'exécution ainsi que des coûts de transaction, et facilité l'appropriation du Programme par les autorités tunisiennes. La mise en place d'une Assistance technique légère, précisément ciblée, mais en même temps souple et adaptable aux besoins comme au calendrier, susceptible d'apporter au Programme et à la politique sectorielle tunisienne les régulations nécessaires (expertise, formations, outils et méthodes), constitue une mesure additionnelle opportune' (ROM 2007).

'Compte tenu de l'existence d'une politique sectorielle bien identifiée, des engagements du Gouvernement à développer régulièrement un cadre de dépenses à moyen terme pour le secteur de l'enseignement supérieur et de mettre en place un mécanisme de coordination entre les bailleurs de fonds, la Commission européenne a décidé d'apporter son appui à la modernisation de l'enseignement supérieur en Tunisie selon les modalités de l'approche sectorielle.

En outre, compte tenu de l'existence de la cohérence de la politique sectorielle, de l'existence d'un cadre macroéconomique sain (y compris la bonne qualité de la gestion des finances publiques), de l'existence de mécanismes de mesures des résultats de la mise en œuvre des politiques du Gouvernement, et de mécanismes de contrôle des dépenses publiques fiables, l'appui de la CE prendra la forme d'un soutien au programme sectoriel qui sera versé directement au Trésor, accompagné d'une composante régie par les modalités contractuelles de la CE, notamment pour l'assistance technique qui accompagnera le programme'. (CF, DTA, 3.3, pag.32)

MANFORM II :

'Vu l'existence d'un vrai engagement politique vers le secteur du développement des ressources humaines, ainsi que d'une stratégie de modernisation de ce sous-secteur,

l'intervention communautaire prendra la forme d'un programme d'appui à la politique sectorielle'. (pag.15, PIN 05-06)

'Compte tenu de la solidité du cadre macroéconomique et de la bonne qualité de la gestion et de contrôle des finances publiques, d'une part, de l'existence d'une politique sectorielle bien identifiée, d'un CDMT sectoriel fonctionnel, de l'engagement des autorités gouvernementales à mettre en place un mécanisme de coordination des financements extérieurs d'autre part, et, plus généralement, du respect de 7 critères d'éligibilité. La CE a décidé d'apporter son appui à la poursuite de la modernisation du secteur de la Formation professionnelle sous forme d'un appui budgétaire sectoriel non ciblé'. (CF, pag.33)

I.1.3.2.2 : Analyses de risque conduites au cours de, ou parallèlement à la formulation des programmes a été unifié au suivant. Cette modification a donné lieu à la révision des numéros des indicateurs

I.1.3.2.2 (ex I.1.3.2.3): Existence de considérations approfondies sur les capacités de gestion des finances publiques et/ou des processus politico-institutionnels au sein du Gouvernement et sur la nécessité d'éventuels appuis techniques spécifiques ; y compris l'analyses de risque conduite au cours de, ou parallèlement à la formulation des programmes

Aucune des conventions de financement des programmes d'AB en objet ne mentionne d'études spécifiques conduites par la CE en matière de risques et/ou capacités de gestion des finances publiques, et l'équipe n'a pas eu accès aux documents de formulation des programmes (fiche d'identification) et/ou à la documentation d'analyse complémentaire conduite en phase d'instruction des programmes, telle que des rapports sur les finances publiques dans le pays.

Toutefois, les CdF de la FAS I (page 15) et FAS II (page 20) mentionnent explicitement que « des consultations article IV ont lieu annuellement. Dans l'intervalle, des missions de revue de l'évolution économique ont régulièrement eu lieu. Les autorités tunisiennes accordent une attention particulière aux recommandations du FMI. » chaque année. » et « La Tunisie continue à mettre en œuvre un programme de réformes soutenu par la Banque mondiale » et que la Tunisie « bénéficie également d'une surveillance renforcée du FMI [...] ». Relations avec le FMI : Des consultations dans le cadre de l'article IV ont lieu chaque année. Dans l'intervalle, il y a régulièrement des missions de revue de l'évolution économique. Les autorités tunisiennes accordent une attention particulière aux recommandations du FMI,

compte tenu de leur positionnement sur les marchés financiers. La dernière consultation article IV a eu lieu en juin 1998 et souligne la bonne gestion macro-économique du pays et l'application des réformes structurelles. »

Une initiative importante dans le domaine de l'analyse de la gestion des finances publiques est représentée par l'étude Country Financial Accountability Assessment – CFAA, réalisé par la Banque Mondiale en 2004. Cette étude est exécutée par la Banque Mondiale, avec la participation du Gouvernement. Elle répond au besoin, exprimé au niveau du dialogue politique de l'AA et au niveau des différents FAS/ ECAL/ PAC, d'une gestion plus stable, stratégique et transparente des finances publiques en Tunisie. L'étude fournit un aperçu relativement encourageant de cette gestion, notamment du point de vue de la fiabilité et des mécanismes de contrôle du système. Un autre exercice systématique d'analyse de la gestion des finances publiques (la mission PEFA) a été convenu entre les parties en 2008 et est en cours de réalisation. Avoir participé –au-delà des contrôles annuels du FMI- à deux exercices internationaux de screening approfondi des finances publiques nationales comme la CFAA et la revue PEFA en cinq ans, c'est un signe important de disponibilité au dialogue de la part du gouvernement tunisien.

Cela dit, il est vrai que les mesures relatives à la gestion des finances publiques dans les FAS sont moins importantes que dans les programmes d'AB dans d'autres pays, où elles concernent très souvent la majorité des indicateurs de processus. Cela ne veut pas dire qu'elles sont absentes : les faiblesses de la Tunisie en la matière font l'objet de diverses mesures visées par les FAS et sont pourtant bien connues et discutées entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds (par exemple la mesure visant la gestion intégrée de la dette publique). Dans les FAS, le Gouvernement et ses partenaires ont préféré mettre l'accent sur les indicateurs liés à la gestion macroéconomique et aux réformes structurelles.

I.1.3.2.4: *Référence aux leçons apprises à travers les évaluations pour la formulation des nouveaux programmes* a été regroupé avec I.1.3.1.6 : *Indications d'enseignements tirés et appliqués d'un programme à l'autre (évidence documentaire ou perceptions des intervenants)*

I.1.3.2.4: Référence aux leçons apprises à travers les évaluations pour la formulation des nouveaux programmes-

Unifié avec I.1.3.1.6 : Indications d'enseignements tirés et appliqués d'un programme à l'autre (évidence documentaire ou perceptions des intervenants)

Sources :

- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS
- Études diagnostiques du Gouvernement, d'organismes internationaux et/ou d'autres sources crédibles
- Rapports de suivi et évaluation des programmes d'ABG et ABS (y compris les évaluations des programmes ECAL, Banque Mondiale et PAC Banque Africaine de Développement ainsi que les évaluations MEDA)

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens
- Groupes de discussion
- Croisement des informations / sources (rapports / statistiques / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE	
Section Opérations 1	Fabian Seiderer
AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES	
Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi

QE 1.4

Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à la fourniture d'inputs non financiers stratégiques, tels que l'assistance technique, le renforcement des capacités et le dialogue sur les politiques, centrés sur les priorités du Gouvernement ?

REPONSE :

La structure de dialogue dans laquelle les programmes d'appui budgétaire en Tunisie sont intégrés est très particulière pour l'existence de l'AA UE-Tunisie, qui repose sur un système complexe de dialogue politique et sur les politiques. Dans ce système, la coopération technique et financière a sa place et les programmes d'AB apportent une contribution spécifique. On peut affirmer que le dialogue entre les parties se déroule à trois niveaux corrélés et intégrés : le niveau politique (Conseil et Comité d'association), le niveau des politiques sectorielles (sous-comités techniques et sectoriels de l'AA), et le niveau des programmes spécifiques de coopération. Parmi ces derniers, les programmes d'appui budgétaire prévoient des instances ad hoc de dialogue, notamment pour la négociation des matrices de mesures à réaliser (conditionnalités) et pour leur suivi.

Bien que ces instances de dialogue semblent moins institutionnalisées, codifiées et formalisées dans les programmes d'ABG par rapport aux programmes d'ABS, tous ces programmes semblent caractérisés par un haut niveau de dialogue dans les phases de négociation et de suivi et par une certaine proximité –plus ou moins informelle- entre partenaires durant l'exécution.

En ce qui concerne les activités d'AT il faut de nouveau faire une distinction entre ABG et ABS. Dans le cas des ABG, les activités d'AT ne sont pas intégrées dans les programmes. En revanche, diverses activités d'AT, d'études et de réflexion sont financées séparément par les bailleurs de fonds dans les domaines où les programmes opèrent, comme les réformes économiques (analyses de compétitivité, secteur financier, privatisation, etc.). Ces activités sont gérées en accord avec le Gouvernement et sur sa demande, souvent dans le cadre d'autres programmes, et contribuent au dialogue qui se déroule au niveau des programmes d'ABG.

Dans les programmes d'ABS, les composantes d'AT pour le renforcement des capacités, notamment dans l'élaboration du CDMT, sont financées par des enveloppes complémentaires au financement de l'appui budgétaire. Ces composantes sont normalement gérées par le Gouvernement selon des procédures décentralisées. À travers ces activités, un certain dialogue sur les politiques et les approches sectorielles peut avoir lieu entre la CE et le Gouvernement.

CJ 1.4.1 Le processus de dialogue sur les politiques qui accompagne l'AB bénéficie du cadre global de dialogue établi par le processus de Barcelone, ainsi que d'instances spécifiques partagées avec les autres bailleurs.

RESUMÉ CONSTATS :

Les programmes d'appui budgétaire s'inscrivent dans le système de dialogue global et sectoriel entre l'UE et la Tunisie, lié à l'Accord d'association, et, à leur tour, ils apportent à ce système une dimension de dialogue directement liée à la mise en œuvre des réformes structurelles (ABG) et sectorielles (ABS) qu'ils appuient. On peut ainsi affirmer que le dialogue politique et sur les politiques entre les parties se déroule à trois niveaux corrélés et intégrés : le niveau politique (Conseil et Comité d'association), le niveau des politiques sectorielles (sous-comités techniques et sectoriels de l'AA), et le niveau des programmes spécifiques (formulation et suivi des matrices de mesures convenues).

Parmi ces derniers, les programmes d'appui budgétaire prévoient des instances ad hoc de dialogue, notamment pour la négociation de matrices de mesures à réaliser (conditionnalités) et pour leur suivi. Bien que ces instances de dialogue semblent moins institutionnalisées, codifiées et formalisées dans les programmes d'ABG par rapport aux programmes d'ABS, tous ces programmes semblent caractérisés par un haut niveau de dialogue dans les phases de négociation et de suivi, et par une certaine proximité –plus ou moins informelle- entre partenaires durant l'exécution, comme démontré par les conclusions de plusieurs rapports et confirmé par les entretiens menés pendant la phase de terrain.

Ainsi, les rapports d'évaluation des opérations d'ABG de la BAD (PAC I et II qui correspondent aux FAS II et III, ainsi que PAC III et donc FAS IV) soulignent les fortes compétences et l'expérience avérée du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) qui, dans sa qualité de coordinateur national des programmes, a su mettre « en place un système efficace de coordination durant la préparation, l'évaluation, la négociation et l'exécution des programmes »¹²

La nature de programmes conjoints des ABG a permis la mise en place d'un cadre de dialogue comprenant tous les bailleurs et le Gouvernement, ce qui n'a pas été possible dans le cadre des ABS, la CE étant la seule à avoir adopté l'instrument de l'AB. En effet, bien que les programmes d'ABS prévoyaient dans leurs CF au moins une réunion annuelle entre les différents bailleurs et les ministères pertinents pour la « discussion de la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement dans le domaine de l'enseignement secondaire, y compris l'évolution des dépenses sectorielles », la phase de terrain a mis en évidence que ce dialogue multipartenaires n'a pas bien fonctionné dans les secteurs intéressés. Selon les informations recueillies sur le terrain, il y a deux raisons possibles à cela : i) le dialogue élargi et la coordination devaient être assurés par le département sectoriel bénéficiaire du financement, en l'occurrence le MEF, en collaboration étroite avec le MDCI, et non pas directement par le MDCI comme c'était le cas pour les FAS ; ii) un niveau de dialogue élargi aux différents partenaires est très difficile à atteindre, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS. Le MDCI est sectorialisé par bailleur de fonds et cette structure ne favorise pas un dialogue élargi aux différents donateurs.

I.1.4.1.1 : Les accords réglant l'AB se réfèrent explicitement au dialogue politique de Barcelone et renvoient au dialogue politique général UE-Tunisie

L'analyse documentaire montre que dans la majorité des cas la stratégie de coopération de la CE présente un ancrage très fort dans le processus de Barcelone et dans le dialogue politique plus général. Ce lien est devenu encore plus fort dans le dernier Document de Stratégie Pays 2007-2013.

Toutefois, au niveau des interventions, les accords relatifs à l'AB ne présentent pas de références au dialogue politique de Barcelone et/ou au dialogue politique général UE-Tunisie.

La seule référence relevée dans l'analyse documentaire qui montre un lien (mais pas explicitement au dialogue politique) entre les FAS et le processus de Barcelone est : « S'appuyant sur les objectifs fixés lors de la Conférence de Barcelone, cette coopération euro-tunisienne s'est focalisée sur les domaines suivants : [...] La récente communication *Un nouvel élan pour le processus de Barcelone* recommande également d'accroître l'influence stratégique en augmentant l'influence accordée aux ajustements structurels/sectoriels ». (DSP, 2002-2006, pp.15-16)

Les CF des programmes d'appui budgétaire contiennent toutefois un cadre stratégique d'objectifs et un cadre de mesures à mettre en œuvre par le Gouvernement qui correspondent aux objectifs et aux mesures convenus par l'Accord d'association UE-Tunisie et reflètent les priorités du Gouvernement établies par les Plans de développement.

¹² § 3.3.3, Rapport d'évaluation de la performance des programmes d'appui à la Compétitivité I et II, BAD, 2006

I.1.4.1.2 : Existence d'un cadre institutionnel de dialogue politique et d'un mécanisme de coordination géré par le Gouvernement (définition des points à discuter, ...) pour accompagner les programmes d'AB

Si d'une part l'analyse documentaire fait ressortir que les programmes d'ABG sont marqués par un fort niveau de dialogue tant dans leur phase de négociation que dans les phases de suivi, d'autre part aucun document ne permet d'apprécier l'existence d'un cadre détaillé des modalités de fonctionnement du mécanisme de dialogue (voir aussi I.1.1.3.1).

Pour toutes les FAS, l'autorité responsable de l'exécution ou coordinateur national est le Ministère du Développement et de la Coopération Internationale – MDCI (dans les premières trois FAS il s'agissait du Ministère de la Coopération Internationale et de l'Investissement Extérieur appuyé par le Ministère du Développement économique - coordinateur national délégué. Toutefois c'est seulement avec la FAS III que la CdF mentionne la création d'« Un comité de pilotage interministériel, présidé par le Ministère du Développement Economique, [qui] regroupera les ministères concernés par l'ensemble du programme et garantira les synergies entre les différents intervenants. » (DTA page 24).

Ce rôle de coordination est confirmé par l'évaluation des opérations d'ABG de la BAD (PAC I et II et donc aussi pour les FAS II et III, ainsi que PAC III et donc FAS IV) qui entre autres soulignent les fortes compétences et l'expérience avérée du MDCI qui a su mettre « en place un système efficace de coordination durant la préparation, l'évaluation, la négociation et l'exécution des programmes »

Dans le Rapport d'évaluation de la performance des programmes d'appui à la Compétitivité I et II (BAD, 2006), on trouve des détails sur le fonctionnement du dialogue et de la coordination au niveau des programmes d'ABG.

« 3.3.1 L'exécution des PAC a été coordonnée par la Direction générale de la prévision (DGP) du Ministère du développement et de la coopération internationale (MDCI), comme cela a été le cas pour les programmes de réformes précédents. La DGP dispose d'un personnel qualifié qui a disposé d'une expérience avérée dans la gestion des projets de la Banque.

3.3.2 Cette expérience lui a permis de jouer un rôle actif dans la conception et l'exécution des programmes macro-économiques et financiers. Aussi, la gestion des PAC n'a-t-elle souffert d'aucun problème institutionnel. La DGP a mis en place un système efficace de coordination durant la préparation, l'évaluation, la négociation et l'exécution des programmes. La qualité de ses ressources humaines a été un atout, aussi bien dans la conception des programmes, que lors de leur exécution. La collaboration entre la DGP, agissant en qualité d'organe d'exécution, et les structures en charge des divers aspects des réformes (Primature, MDCI, Ministère des Finances, Ministère du commerce, Ministère des télécommunications, Ministère de la justice, DGRPA, BCT, CGA, CMF, CC, notamment) s'est bien déroulée.

3.3.3 La DGP a organisé, en relation avec ces organismes, une large concertation à laquelle ont pris part toutes les administrations directement ou indirectement impliquées par les réformes, ainsi que les organisations professionnelles des secteurs privé et public (banques, assurances, chefs d'entreprise, universitaires, etc.) des secteurs privés et public. Cependant, la concertation sur la globalité des réformes n'a pas été systématisée, et dans tous les cas, n'a pas été suffisamment organisée. Elle aurait pu renforcer la perception globale du Programme, renforcer la cohésion politique et sociale autour des réformes et faciliter leur accélération. » Rapport d'évaluation de la performance des programmes d'appui à la Compétitivité I et II, BAD, 2006

« la bonne coordination des actions entre les co-financiers d'une part, et avec l'administration tunisienne, d'autre part, a permis un dialogue de qualité et a donc été un facteur déterminant du succès du programme. » et « L'étroite coordination entre les co-financiers à tous les stades a permis un dialogue de qualité avec les autorités. Ce dialogue a été facilité par la présence sur place de la Banque et de la Délégation permanente de l'UE » (page v)

En revanche il faut aussi remarquer que le mécanisme de coordination entre le MDCI et les bailleurs des fonds n'a pas marché aussi bien et en particulier le même rapport d'évaluation PAC I et II de la BAD souligne que si d'une part on peut relever un excellent niveau de coordination parmi les bailleurs de fonds dans la phase d'instruction des programmes et dans les décaissements des premières tranches ; d'autre part « pour le décaissement des autres tranches, la coordination n'a pas été

bonne, notamment au niveau de l'examen des justificatifs. En effet, les autorités les transmettaient, d'abord, à la Banque mondiale qui les traitait avant de les envoyer à la Banque qui les traitait à son tour. Un envoi concomitant aux trois co-financiers aurait été plus efficient, ne serait-ce qu'en termes de gain de temps. » (page 22). Ce problème semble être résolu dans la FAS IV comme souligné par le rapport d'achèvement de la PAC III (BAD, février 2009) « Les autorités ont fourni la documentation nécessaire au suivi de l'exécution du programme, et ont régulièrement transmis les rapports d'audit réalisé par le Contrôle général des finances, conformément aux dispositions convenues. Le rapport d'achèvement a été transmis par les autorités, lors de finalisation du présent rapport d'achèvement par la Banque. En outre, les missions conjointes de la Banque et des co-financiers, ainsi que les discussions régulières avec les autorités, ont permis d'effectuer un suivi étroit du programme. » (page 7).

Schéma des références aux mécanismes de coordination dans les quatre programmes d'ABG

FAS I	FAS II	FAS III	FAS IV
République Tunisienne, représenté par : - le Ministère de la Coopération Internationale et de l'Investissement Extérieur (autorité responsable de l'exécution) - le Ministère du Développement économique (coordinateur national délégué)	République Tunisienne, représenté par : - le Ministère de la Coopération Internationale et de l'Investissement Extérieur (autorité responsable de l'exécution) - le Ministère du Développement économique (coordinateur national délégué)	République Tunisienne, représenté par : - le Ministère de la Coopération Internationale et de l'Investissement Extérieur (coordinateur national) - le Ministère du Développement économique.	République Tunisienne, représenté par : - le Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (coordinateur national)
- Le Gouvernement Tunisien s'engage à fournir de façon régulière à la Commission toute information pertinente concernant: i) les politiques économiques et sociales [...]; ii) les progrès accomplis en matière de réformes structurelles [...]; et iii) évolution de la situation budgétaire. (DTA IV.1) - Le déboursement interviendra suite à l'approbation par la Banque mondiale du PACE [...] La mise en œuvre des réformes économiques et sociales fera l'objet d'une concertation avec la Banque mondiale en coordination avec le FMI. Les déboursements de tranches successives seront sujets à l'appréciation positive par les services de la Commission, en collaboration avec les autorités tunisiennes, du respect des conditionnalités y afférentes. (DTA IV.2) - Une coordination étroite avec la BM et le	- « La mise en œuvre des réformes économiques fera l'objet d'un suivi en étroite collaboration avec la BM. Le dialogue économique prévu par l'AA sera un cadre privilégié de suivi. » (DTA 4.) - « Le Gouvernement Tunisien fournira de façon régulière toute information pertinente concernant: i) les politiques économiques et sociales notamment des statistiques des principaux agrégats macro-économiques [...]; ii) les progrès accomplis en matière de réformes structurelles y compris tout changement significatif du cadre législatif; iii) évolution de la situation budgétaire. » (DTA 4.1) - « La mise en œuvre des réformes économiques et sociales fera l'objet d'une concertation avec la Banque mondiale en coordination avec le FMI. Les déboursements de tranches successives seront sujets à l'appréciation des services de	- « Un comité de pilotage interministériel, présidé par le Ministère du Développement Economique, regroupera les ministères concernés par l'ensemble du programme et garantira les synergies entre les différents intervenants. (DTA page 24) - Le Gouvernement Tunisien est entièrement responsable de la mise en œuvre du programme de Facilité d'Ajustement structurel III. Le Ministère du Développement Economique assurera la coordination et le suivi de l'exécution de ce programme. » - « Le Gouvernement Tunisien soumettra à la Commission Européenne une copie de toutes les pièces justificatives documentant le respect des conditions indiquées dans la matrice annexée au DTA. » (page 24 DTA) - «3. Le Gouvernement s'engage à mettre à la disposition de la Commission toutes les	- « Le gouvernement tunisien est entièrement responsable de la mise en œuvre du programme [...]. Le bénéficiaire devra assurer l'exécution du programme et mettre en place un système de suivi approprié en coordination avec les différents intervenants clé de la réforme. » (DTA § 11.1) - «Le Gouvernement s'engage à mettre à la disposition de la Commission toutes les documentations juridiques, financières et techniques relatives à la mise en œuvre du programme. Le Gouvernement communiquera à la Commission, au fur et à mesure de leur élaboration, les textes législatifs et réglementaires relatifs aux

<p>FMI est prévue surtout en ce qui concerne les progrès en matière d'ajustement structurel et dans le cadre des politiques économiques et sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le dialogue macro-économique permettra d'approcher de façon coordonnée les problèmes macro-économiques et financiers exceptionnels que pourrait soulever la mise en œuvre d'un futur AA. (DTA IV.3) 	<p>la Commission, en collaboration avec les autorités tunisiennes, du respect des conditionnalités y afférentes. » (DTA 4.2)</p> <ul style="list-style-type: none"> - « L'ensemble du programme a été développé en coordination avec les bailleurs de fond bi- et multilatéraux impliqués dans l'ajustement structurel. En outre, l'opération est conjointe avec la Banque Mondiale en ce qui concerne le secteur financier l'opération et concertée avec le FMI. » (DTA 4.3) 	<p>documentations juridiques, financières et techniques relatives à la mise en œuvre du programme.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4. Le Gouvernement communiquera à la Commission, au fur et à mesure de leur élaboration, les textes législatifs et réglementaires relatifs aux actions à entreprendre dans la matrice des critères de performance. » (page 25 DTA) 	<p>actions à entreprendre dans la matrice des critères de performance. » (page 32 DTA)</p>
--	--	---	--

Pour les programmes d'ABS, selon les CF le mécanisme de coordination des bailleurs est coordonné par le MDCl, présidé par le ministère pertinent et représenté par au moins une réunion annuelle avec les bailleurs et les ministères pertinents dont le Ministère des Finances (à partir de 2005). L'objet des réunions est toujours l'information et discussion de la mise en œuvre des programmes sous-sectoriels du Gouvernement et l'évolution des dépenses sectorielles. À partir de 2005 on inclut aussi la présentation du CDMT révisé et actualisé.

Schéma des références aux mécanismes de coordination dans les trois programmes d'ABS

Education secondaire (2005)	Education supérieure (2003)	MANFORM II (2006)
<ul style="list-style-type: none"> - Assurée par le gouvernement tunisien par l'intermédiaire du département sectoriel bénéficiaire du financement, en l'occurrence le MEF, en collaboration étroite avec le MDCl. - La Tunisie organisera au moins une fois par an, et autant de fois qu'il apparaît nécessaire, une réunion des bailleurs de fonds. Ces réunions, présidées par le MEF, et organisées conjointement avec le MDCl, <u>seront consacrées à l'information et à la discussion de la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement dans le domaine de l'enseignement secondaire, y compris l'évolution des dépenses sectorielles et la présentation du cadre des dépenses à moyen terme actualisé et révisé.</u> - Ces réunions regrouperont les ministères concernés (MDCl, MEF, Finances, etc...) et les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux concernés par le secteur. (DTA, § 2.4 et 5.2.3) 	<ul style="list-style-type: none"> - Assurée par le Gouvernement par l'intermédiaire du département sectoriel bénéficiaire du financement (MERST) en collaboration étroite avec le MDCl. - Une réunion annuelle présidée par le MERST et organisée avec le MDCl, consacrée à <u>l'information et discussion de la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement dans le domaine de l'enseignement supérieur, y compris l'évolution des dépenses sectorielles</u> (§ 2.4 et 5.2.3, CF) 	<ul style="list-style-type: none"> - Assurée par le Gouvernement par l'intermédiaire du département sectoriel bénéficiaire du financement (MEF) en collaboration étroite avec le MDCl. - La Tunisie organisera au moins une fois par an, et autant de fois qu'il apparaît nécessaire, une réunion des bailleurs de fonds. Ces réunions, présidées par le MEF, et organisées conjointement avec le MDCl, <u>seront consacrées à l'information et à la discussion de la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement dans le domaine de l'enseignement secondaire, y compris l'évolution des dépenses sectorielles et la présentation du cadre des dépenses à moyen terme actualisé et révisé.</u> - Ces réunions regrouperont les ministères concernés (MEF, MDCl, Finances) et les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. - Ces réunions produiront des comptes rendus de réunions qui seront transmis à la délégation de la CE (§5.2.2 DTA)

L'analyse documentaire ne permet pas d'avoir un cadre clair, parmi les références à ce sujet on retrouve la suivante « Une plus grande collaboration et un dialogue plus régulier entre les bailleurs de fonds et le Gouvernement sont des éléments qui pourraient garantir au Gouvernement des renseignements financiers de la part des bailleurs de

fonds pour les aider à avoir une meilleure prévisibilité de l'aide programme » Programme de modernisation de l'enseignement secondaire en Tunisie, Rapport de suivi n°2, décembre 2007

La phase de terrain a permis d'approfondir ce thème. En particulier les différents entretiens ont permis de confirmer que :

- le dialogue au niveau des programmes nourrit le dialogue dans les sous-comités, surtout contribuant à l'appréciation des réformes. En revanche, le contraire n'est pas toujours vrai : d'une part le cycle de la coopération est très structuré et conditionné par la continuité, d'autre part les points des S/C concernant la coopération, surtout quand les réunions n'impliquent pas les experts de la coopération (comme il arrive quand le S/C se réunit à Tunis, tous les deux ans), sont très formels. Il faudrait plus systématiquement associer ces experts.
- Les S/C sont un bon instrument pour signaler des blocages dans la coopération.
- Un bon instrument dans ce sens est aussi les Rapport Voisinage annuels. Dans le résumé du RV, il y a une note pays, qui fait l'objet d'une Communication de la CE au Parlement et au Conseil. Il est toujours nécessaire l'association des experts de la coopération aux S/C et à la préparation des notes pays des RV.
- Le dialogue au niveau des programmes fonctionne très bien quand la CE participe à des programmes avec la BM et la BAD, dont la Tunisie est membre, ayant ainsi un sens d'appartenance spécifique, moins bien dans les autres cas.
- L'AB a permis à la CE de rentrer dans le dialogue. L'ABG était une occasion pour dégager des discussions surtout quand les programmes et les bailleurs concernés étaient en mesure de s'appuyer sur des spécialistes pour chaque secteur (la participation directe des experts de la CE est devenue plus importante à partir de la FAS III. Dans le cadre des FAS, le dialogue se développait au niveau des études et de la quotidienneté, il y avait un suivi très rapproché des conditionnalités qui aidait le Gouvernement dans la mise en œuvre des programmes. Maintenant il y a un protocole global et deux pages pour toutes les conditions (deux pages pour chaque condition à la place d'un rapport).
- Dans les FAS, la stratégie d'intervention se basait sur la LETTRE SUR LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT, et à partir de celle-là, le Gouvernement et les bailleurs de fonds travaillaient ensemble pour définir le contenu des réformes, l'accent était mis sur la discussion des contenus avec un processus de réflexion commun qui précédait la signature des contrats. La définition de la stratégie correspondait à l'aboutissement du processus. Aujourd'hui en revanche, surtout pour les ABS, les consultants engagés par la CE emploient beaucoup de temps pour vérifier l'existence des conditions d'éligibilité : présence de stratégies et d'indicateurs de résultats. Ils n'acceptent pas que ce soit un processus à faire ensemble, l'attention se focalise trop sur les conditions et très peu sur le contenu (Programme Eau cité comme exemple ou sur 140 pp du rapport, 80 sont dédiées à l'analyse des critères d'éligibilité).

Le souhait exprimé par le gouvernement tunisien est de revenir à l'AB comme instrument qui accompagne un processus, qui facilite le processus de réflexion, de dialogue, de définition des stratégies et de leur mise en œuvre. Les FAS ont très bien marché pourquoi changer les mécanismes ? Revenir à un système des mesures fortes mais simples (conditions star) et les accompagner par des autres conditions comme instrument de suivi

I.1.4.1.3 : Évolution du niveau de participation des bailleurs de fonds et des ministères concernés

La phase de terrain a permis d'approfondir ce thème. En particulier les différents entretiens permettent de tirer les constats suivants :

- la coordination interne du Gouvernement est défaillante dans les programmes où le MDCI n'est pas impliqué politiquement. Dans certains programmes, le rapport avec l'interlocuteur institutionnel direct (PACBO) est bon, dans d'autres, la coordination du MDCI est inefficace (PAC).
- Un niveau de coordination étendue est très difficile à atteindre, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS. Le MDCI est sectorialisé par

bailleur de fonds et cette structure ne favorise pas une coordination entre les différents donateurs. Il faut noter, toutefois, que la coordination sur les programmes sectoriels entre les donateurs directement impliqués s'est améliorée significativement ces dernières années suite à la création de groupes de travail sectoriels, même si leur fonctionnement pourrait être amélioré.

- Au niveau général, le Gouvernement coordonne les réunions de présentation des Plans de Développement mais ces réunions se concentrent plutôt sur des aspects formels, soit le « financement du Plan », alors que les bailleurs de fonds souhaiteraient des réunions qui touchent aussi les aspects de contenu.
- En ce qui concerne les ABS, bien que les programmes visent entre autres conditions une réunion entre bailleurs de fonds et bien qu'un Comité de Pilotage soit prévu, les bailleurs partagent le sentiment que ce comité de coordination ne fonctionne pas.
- Les rapports entre la CE et la BEI pourraient être meilleurs. En dépit d'un flux d'information standardisé, il n'y a pas de collaboration pour identifier des synergies, par ex. dans le secteur bancaire, de l'eau, des infrastructures économiques.
- La CE, l'AFD et le KFWD travaillent ensemble pour mieux coordonner leurs interventions dans le secteur de la formation professionnelle / emploi. Ceci dit, il y a des problèmes de coordination au niveau de gouvernance / coordination avec le Gouvernement. Chaque bailleur s'adresse à un interlocuteur différent : CE – MDCI – Mme Ben Romdhane ; Afd – MDCI mais autre référent ; KFWD – Min. des Affaires Étrangères.
- Pour le Gouvernement, la coordination est là, les synergies sont là, les réunions liées aux programmes sont là ; en principe la possibilité d'envisager des réunions de coordination avec une envergure plus large ne pose aucun problème. Ceci dit, même si les représentants du Gouvernement reconnaissent que le cadre partenarial pourrait être amélioré avec des réunions de coordination élargies, ils soulignent que le manque de coordination élargie aux bailleurs de fonds ne signifie pas que ce cadre partenarial n'existe pas et n'implique pas un manque de cohérence.

CJ 1.4.2 L'AT associée aux programmes est de plus en plus programmée et coordonnée avec le Gouvernement, se concentre sur les priorités stratégiques de la programmation nationale et fournit des produits de bon niveau intégrés dans le processus décisionnel du Gouvernement

RESUMÉ CONSTATS :

Comme déjà souligné dans la QE 1.1, aucune des quatre FAS objet de l'évaluation ne prévoyait d'enveloppes pour l'AT et/ou pour des activités de renforcement des capacités dans les secteurs couverts par les programmes d'ABG. Ceci dit, la CE, d'une part, et les autres bailleurs de fonds, d'autre part, ont financé plusieurs activités d'AT et/ou d'études économiques et sectorielles en parallèle ou en amont des programmes d'ABG qui ont permis d'approfondir le dialogue avec le Gouvernement, de soutenir un processus de réflexion pour l'accompagnement des réformes et de fournir une base de discussions pour la définition des mesures spécifiques des matrices de conditionnalités.

En ce qui concerne les programmes d'ABS, l'AT est associée à chaque programme pour une enveloppe d'environ 1,3% du montant total. En général l'AT est fournie en appui à deux volets : d'une part, le renforcement des capacités -notamment dans l'élaboration du CDMT, qui est une des conditions pour le décaissement de l'AB ; d'autre part des appuis sectoriels spécialisés à définir sur la base des besoins, mais toujours liés à la mise en œuvre de la réforme sous-sectorielle appuyée par le programme.

Seulement dans la CF du programme MANFORM II, il est établi que l'AT pour l'appui aux institutions tunisiennes sera gérée au niveau du Ministère compétent selon les procédures tunisiennes, alors que l'AT pour les activités de suivi-évaluation sera gérée par des procédures centralisées.

La mission de terrain confirme un rôle important de l'AT, qui est de plus en plus programmée et coordonnée avec le Gouvernement. Toutefois, bien que les exemples

de ce haut niveau de coordination se réfèrent plutôt aux nouveaux programmes d'AB qui ne font pas l'objet spécifique de cette étude, on peut faire les remarques suivantes : i) le dialogue dans le PACBO est aussi facilité par la possibilité d'utiliser une enveloppe AT importante. Cela stimule des consultations permanentes et une gestion très rapprochée de la part des deux partenaires. En fait, l'enveloppe AT est gérée par le Gouvernement, mais celui-ci utilise la DUE et –par son intermédiaire– les Contrats Cadre pour accéder à l'AT ou bien à d'autres instruments flexibles comme le P3A et TAIEX. Théoriquement, le Gouvernement pourrait lancer des appels d'offres ou suivre ses procédures, pour la gestion de l'AT, mais il préfère se servir de la DUE et de son expertise. Cela implique un surtravail de la DUE, mais assure un dialogue vraiment quotidien.

I.1.4.2.1 : Nature, modalités de gestion, sujets couverts par l'AT financée par la CE et les autres bailleurs de fonds dans les secteurs couverts par les programmes d'AB

Comme anticipé dans la QE 1.1. aucune des quatre FAS objet de l'évaluation prévoyait des enveloppes / fonds pour l'AT et/ou activités de renforcement des capacités. La seule AT prévue est celle classée dans les enveloppes prévues pour le suivi / évaluation.

Le tableau suivant présente un aperçu des programmes d'AT financée par la CE dans les secteurs couverts par les programmes d'ABG pour la période de référence des FAS.

Macro-secteur	Instrument de Financement	Année Décision	Année Contrat	Modalité de Financement	Titre	Montant alloué
Gestion macroéconomique et réformes économiques - GMRE	MEDA I	1997	1998	Projet	Amélioration de la Compétitivité	7.284.420,04
	MEDA I	1996	1997	Projet	Programme d'Assistance Technique à la Privatisation (PATP)	9.574.397,86
	MEDA II	2002	2004	Projet	Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association (P3A)	20.000.000,00

Macro-secteur	Instrument de Financement	Année Décision	Année Contrat	Modalité de Financement	Titre	Macro-secteur
Environnement des affaires et développement du secteur Privé - EADSP	MEDA I	1996	1996	Projet	Programme de développement du secteur privé Euro-Tunisie Enterprise	19.238.515,03
	MEDA I	1997	1998	Projet	Appui promotion investissements extérieurs (FIPA)	3.440.663,43
	MEDA II	2002	2003	Projet	Programme de Modernisation Industrielle	50.000.000,00

En ce qui concerne les autres bailleurs de fonds, le tableau ci-dessous montre les ressources financières allouées dans les trois secteurs de référence pour l'AB (général et sectoriel). La coopération à travers des projets dans ces secteurs représente 54% du total (5.057 M Euro).

Macro-secteur	
Environnement des affaires et développement du secteur privé' (EADSP)	3.207.507.995,11

Développement des ressources humaines et protection sociale (DRHPS)		1.109.015.831,55
Gestion macroéconomique et réformes économiques (GMRE)		740.881.55,17

Un rôle central est joué par les institutions financières régionales et internationales et par les Etats Membres de l'UE.
 Le tableau ci-dessous montre une sélection de projets majeurs dans les trois secteurs liés à l'AB. (Pour la liste complète, voir l'annexe 'Inventaire des autres Bailleur de Fonds' dans le vol. 3).

Développement des ressources humaines et protection sociale (DRHPS)	Banque Mondiale	Education Quality Improvement Program (EQIP) Phase 2	114.090.805,36
	Banque Mondiale	Education Quality Improvement Program (EQIP)	70.338.708,00
	BEI	SANTE TUNISIE	110.000.000,00
	BAD	AMENAGEMENT RESEAU CLASSE-IV	150.968.243,23
	BAD	Programme routier V	103.922.532,32
	BAD	Aménagement réseau routier classe - III	72.449.808,51
Environnement des affaires et développement du secteur privé' (EADSP)	Banque Mondiale	TN - ECAL IV	106.573.800,00
	BEI	PG ENTREPRISES TUNISIENNES V	200.000.000,00
	BEI	PG ENTREPRISES TUNISIENNES III	150.000.000,00
	BEI	AUTOROUTE DU SUD	120.000.000,00
	BEI	VOIRIES PRIORITAIRES V	110.000.000,00
	BEI	PG ENTREPRISES TUNISIENNES II	100.000.000,00
	BEI	PG ENTREPRISES TUNISIENNES IV	70.000.000,00
	France	Mise à niveau des circuits de distribution des produits agricoles et de la pêche	100.000.000,00
	Japon	METROPOLITAN RAILWAY ELECTRIFICATION PROJECT	73.739.128,40
	BAD	PROGRAMME D'APPUI A LA COMPETITIVITE III	101.303.076,20
Gestion macroéconomique et réformes économiques (GMRE)	Banque Mondiale	Third Economic Competitiveness Adjustment Loan	179.399.230,00
	Banque Mondiale	Economic Competitiveness Adjustment Loan Project (02)	112.968.228,00
	Portugal	Line of credit for capital goods and services	97.261.053,82

I.1.4.2.2 : Liens spécifiques entre l'AT et les programmes d'AB (voir aussi « I.2.3.2.2 : Contribution d'expertise des projets d'AT sectorielle / apport des meilleures pratiques lors de la préparation des nouveaux projets / programmes et/ou lors de la mise au point des conditionnalités dans les domaines concernés ; » & « I.2.3.2.3 : Evidence d'une approche « cluster » entre les programmes d'AB et des programmes sectoriels d'AT, ou de promotion du secteur privé et de la société civile »)

En revanche plusieurs activités d'AT et/ou d'études économiques et sectorielles menées en parallèle ou en amont des programmes d'ABG ont permis d'approfondir le

dialogue et de soutenir les réflexions pour les orientations politiques de l'économie tunisienne, de bien cibler les réformes, et de fournir une base de discussions pour la définition des mesures spécifiques des matrices de conditionnalités.

Parmi les études réalisées par les partenaires de l'ABG en vue d'aider le Gouvernement dans l'orientation des processus de réforme visés par l'appui budgétaire, on peut citer les plus importantes :

- la BM a été le chef de file de cette recherche appliquée qui a accompagné l'appui budgétaire. On peut mentionner, entre autres, le Country Economic Memorandum – 1995 ; Global Integration and Sustainable Development: Strategy Choices for 21st Century ; l'Actualisation de l'Evaluation du secteur privé- Relever le défi de la mondialisation - 2000 , Promotion de l'investissement privé et le rôle de la politique d'incitations : analyse et recommandations, FIAS/BM - 2002, La gestion active de la dette publique – 2003, Revue des politiques de développement: Tirer parti de l'intégration commerciale pour stimuler la croissance et l'emploi - BM et Gouvernement Tunisien – 2004.
- la BAD a porté dans le partenariat son expérience dans le domaine des banques de développement, où elle avait financé des programmes importants en Tunisie et disposait d'une expertise de haut niveau. Elle a aussi réalisé une importante étude, sur don japonais, sur le secteur des assurances, dont les outputs ont été utilisés dans les réformes soutenues par les ABG et dans les conditionnalités relatives.

La contribution de ces études et leur utilité sont confirmées par les rapports d'évaluation des programmes (FAS III – CE, ECAL – BM, PAC – BAD) ainsi que par des premiers entretiens au niveau de Délégation de la CE en Tunisie. À titre d'exemple :

- « Les PAC I et II ont été élaborés à la suite d'un processus de concertation et de coordination entre la Banque, la Banque mondiale et l'Union européenne. La Banque a participé à l'enrichissement du contenu des programmes, notamment comme chef de file de la composante relative aux banques de développement dans le PAC I, domaine où elle avait une expérience avérée en Tunisie (financement de 12 lignes de crédit dont 7 auprès de la BDET et 5 auprès de la BNDT). Par ailleurs, la Banque a réalisé une importante étude, sur don japonais, sur le secteur des assurances. Cette étude s'est imposée comme la référence à toutes les actions de réformes dans ce secteur. La contribution de la Banque a été facilitée par la préparation commune des programmes, ce qui a abouti à des matrices de mesures communes. Globalement, la Banque mondiale a assumé le rôle de chef de file des programmes. » (§ 1.2.2, pages 2-3)
- « L'implication de la CE dans des projets d'assistance technique sectorielle [projet d'amélioration de la compétitivité], par exemple dans la banque et l'assurance, a permis une contribution d'expertise et un apport de la meilleure pratique internationale lors de la préparation du projet. Ces apports ont été directement utiles au dialogue de politique pour la mise au point des conditionnalités dans les domaines concernés » Evaluation de la FAS III, novembre 2005 (page 20)
- « importance des conclusions des études comme référence dans les discussions pour la définition des conditionnalités comme c'était le cas d'une étude sur les privatisations menée par Ernst & Young et Entretien dans le cadre du 'Programme d'Assistance Technique à la Privatisation (PATP)' financé par la CE, pour les discussions des mesures de privatisation à entreprendre dans les FAS » M. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie).

Tous les ABS sont des programmes qui prévoient la partie principale du financement comme appui budgétaire non ciblé et une composante d'aide complémentaire destinée en partie à l'AT et en partie aux actions de suivi et évaluation. L'aide complémentaire et l'appui budgétaire sont compris dans la même convention de financement. Par rapport à l'appui budgétaire l'AT est un pourcentage minime de l'enveloppe totale de la CF :

Education supérieure (2003) : 1,5% - Education secondaire (2005) : 1% - MANFORM II (2006) : 1,3 %

En général l'AT appuie dans deux volets, soit d'une part AT pour le CDMT qui est une des conditions pour avoir l'AB et pour les décaissements, d'autre part de l'AT pour des aspects pas fixés mais liés à la mise en œuvre de la réforme sous-sectorielle. L'AT prévue par les programmes d'ABS objet de l'évaluation est rapportée au tableau suivant :

Education Supérieure (2003)	Education secondaire (2005)	MANFORM II (2006)
AT : 750.000€ Une assistance technique ponctuelle auprès de	AT : 300.000€ Pour soutenir la mise en œuvre de certaines	AT : 400.000€

<p>l'équipe de techniciens du MESRST chargée de la mise en forme et de la gestion du modèle, pour les aspects liés à l'adaptation du cadre d'enregistrement, à l'élaboration et l'enrichissement des données requises et la désagrégation plus fine du CDMT. Cette assistance composée d'au moins 2 spécialistes sera pleinement active au cours de la première année de mise en œuvre du programme et agira de façon plus sporadique au cours des années suivantes. Un pool d'assistance technique court terme afin d'assister la mise en place de certains éléments clé de la réforme, notamment les observatoires auprès des universités, la mise en place des outils de gestion décentralisée dans les universités et les établissements d'enseignement supérieur, etc. (DTA § 4.4)</p>	<p>activités, l'appui intégrera un soutien particulier sur deux points spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identification des leviers (institutionnels et professionnels) pour une transformation de la professionnalisation des professeurs de l'enseignement secondaire (PES), principalement au niveau de la formation initiale pédagogique. • Développement des procédures de maîtrise budgétaire à moyen terme (CBMT) et d'une professionnalisation de cadres <p>Si nécessaire, les deux parties pourront convenir d'autres axes d'intervention complémentaires. (DTA, §4.4)</p>	<p>1. Axe d'appui au renforcement du système d'information. Cet axe s'organise autour de la mise en œuvre d'un système d'information performant et des mesures permettant d'alimenter ce système en données pertinentes (statistiques, suivi de l'impact de la stratégie, etc. ...);</p> <p>2. Axe d'appui à la gestion et à la consolidation du CDMT. Cet axe vise à apporter un appui pour: i)- la consolidation du CDMT; ii)- son extension aval (vers l'ATFP et les autres opérateurs internes (CENAFFIF et CNFPP) ; iii)- la formation des utilisateurs.</p> <p>3. Un volant de consultants CT nationaux et internationaux non affectés pour répondre aux besoins en ressources humaines dont la nécessité apparaîtra en cours d'exécution du programme. Ce volet couvrira également les actions conjointes de communication et d'informations adéquates déterminées en étroite collaboration avec la Délégation à Tunis, pour mettre en exergue les relations de partenariat entre la Communauté européenne et la Tunisie. Les séminaires, colloques ou toute autre activité similaire sont comprises dans ce cadre.</p> <p>(DTA, § 4.4)</p>
<p>I.1.4.2.3 : Modalités d'identification et de gestion de l'AT par rapport aux systèmes et aux modalités du Gouvernement.</p> <p>Seulement pour le dernier ABS, MANFORM II, la CF (DTA, § 4.4) spécifie les modalités de mise en œuvre :</p> <p>Les marchés relatifs à l'assistance technique aux séminaires et aux actions de communication seront attribués selon la procédure décentralisée auprès du Ministère de l'Education et de la Formation; la Commission européenne contrôlera ex ante les procédures contractuelles pour tous les contrats.</p> <p>Les marchés relatifs au suivi et à l'évaluation feront l'objet de procédures centralisées.</p> <p>Tous les paiements seront effectués directement par la Commission européenne.</p> <p>La mission de terrain a confirmé l'importance de l'AT, qui est devenu de plus en plus programmée et coordonnée avec le Gouvernement. Par exemple, le dialogue dans le PACBO est aussi facilité par la possibilité d'utiliser une enveloppe AT importante. Cela stimule des consultations permanentes et une gestion très rapprochée de la part des deux partenaires. En fait, l'enveloppe AT est gérée par le Gouvernement, mais celui-ci utilise la DUE et –par son intermédiaire- les Contrats Cadre, pour accéder à l'AT. Si les temps sont suffisants (2 mois) on arrive à trouver de bons experts dans la région à travers les CC. Si l'on n'en trouve pas, on utilise d'autres instruments flexibles comme P3A et TAIEX. Théoriquement, le Gouvernement pourrait lancer des appels d'offres ou suivre ses procédures, pour la gestion de l'AT, mais il préfère se servir de la DUE et de son expertise. Cela implique un surtravail pour la DUE, mais assure un dialogue vraiment quotidien.</p> <p>CJ 1.4.3 Les activités de renforcement des capacités associées aux programmes sont de plus en plus programmées et coordonnées avec le Gouvernement, se concentrent sur les priorités stratégiques de la programmation nationale et sont intégrés dans le processus décisionnel du Gouvernement</p>		

RESUMÉ CONSTATS :

Les informations recueillies au cours de la phase de terrain ont confirmé que la distinction entre activités d'AT et activités spécifiques de renforcement des capacités n'est pas possible en relation aux programmes analysés. Il est certain que parmi les activités regroupées dans l'enveloppe d'AT des programmes, certaines accordent plus d'importance au renforcement des capacités, comme par ex, celles liés au professionnalisme des cadres (programme d'Education secondaire, DTA, §4.4,) ou bien « l'extension aval vers l'ATFP et les autres opérateurs internes (CENAFFIF et CNEPP) de l'axe d'appui à la gestion et à la consolidation du CDMT (MANFORM II, DTA, § 4.4), mais les informations recueillies ne permettent pas de tirer des constats différents de celles présentés pour l'AT.

I.1.4.3.1 : Nature, modalités de gestion, sujets couverts par les activités de renforcement des capacités financées par la CE et les autres bailleurs de fonds dans les secteurs couverts par les programmes d'AB

I.1.4.3.2 : Liens spécifiques entre les activités de renforcement des capacités et les programmes d'AB

I.1.4.3.3 : Modalités d'identification et de gestion des activités de renforcement des capacités par rapport aux systèmes et aux modalités du Gouvernement.

Les informations recueillies au cours de la phase de terrain ont confirmé que la distinction entre activités d'AT et activités spécifiques de renforcement des capacités n'est pas possible pour les programmes analysés. Il est certain que parmi les activités regroupées dans l'enveloppe d'AT des programmes, certaines accordent plus d'importance au renforcement des capacités, comme par ex, celles liés au professionnalisme des cadres (programme d'Education secondaire, DTA, §4.4,) ou bien « l'extension aval vers l'ATFP et les autres opérateurs internes (CENAFFIF et CNEPP) de l'axe d'appui à la gestion et à la consolidation du CDMT (MANFORM II, DTA, § 4.4), mais les informations recueillies ne permettent pas de tirer des constats différents de celles présentés pour l'AT.

Sources :

- Documents politiques et ayant une valeur d'appréciation stratégique de la coopération entre la Tunisie et l'UE : AA, Déclaration de Barcelone, comptes rendus et déclarations des conseils ministériels, du comité d'association, des comités techniques et du Parlement européen, rapports annuels PEV ;
- Documents et comptes rendus relatifs au cadre institutionnel de dialogue politique au niveau pays
- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS, et leurs annexes / Documents des programmes d'AT pertinents de la CE et des autres bailleurs de fonds (conventions de financement, documents de suivi et évaluation)
- IXème, Xème et XIème Plans nationaux de Développement

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Chef de la coopération	F. Millecam
Chef Section Opérations 1	R. Meritan
Chef Section Opérations 2 « Société civile, Emploi, Formation	M. Mina

Professionnelle, Changement de climat et environnement, énergie	
Section Opérations 1A	F. Seiderer
Section Opérations 2, Education	A.Lyamouri
Section Opérations 2, Formation Professionnelle	N. Ben Nacef
AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES	
MDCI	Mme. Ben Romdhane
AUTRES BAILLEURS DE FONDS/ ETAT MEMBRES UE	
Banque Mondiale	M. Ndiop
BAD	A.H. Kouassi
AFD	R. Goudiandr
GTZ	S.Schenke

ANNEXE 13: E1 NIVEAU 2-PRODUITS (DIRECT OUTPUTS)

QE 2.1

Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué au cours du temps à accroître le montant et la part des fonds extérieurs gérés selon les procédures gouvernementales et à améliorer la prévisibilité générale des flux d'aide extérieure ?

REPONSE :

Les fonds concessionnels reçus par la Tunisie et placés sous le contrôle du budget de l'Etat dès le début de la période considérée ont des origines diverses : (i) 50% de ces fonds sont des emprunts de l'Etat auprès des institutions financières internationales ; (ii) une partie répond à des mécanismes de contrôle unifiés et coordonnés de la dépense publique, qui empêchent l'établissement de sources de dépense publique parallèles à l'Etat ; et (iii) le reste est formé suite au choix de certains grands bailleurs d'octroyer une partie de leur aide par des versements directs au trésor, utilisant l'instrument de l'appui budgétaire.

Des fonds concessionnels octroyés par l'instrument de l'AB existent depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt (fonds d'ajustement structurel de la Banque Mondiale). À partir de 1996, ces fonds ont subi une forte augmentation, et une réorientation en appui aux objectifs d'ouverture aux marchés internationaux et d'intégration euro-méditerranéenne de l'AA UE-Tunisie. En 1996, la CE et la BM ont lancé la FAS I et l'ECAL I, doublant les fonds d'ajustement structurel (appui budgétaire) dont le pays bénéficiait auparavant. En 1999, la BAD a rejoint ce groupe, et, récemment, la France et d'autres donateurs envisagent eux aussi d'y participer. Une tendance à l'augmentation de ces fonds est bien visible au cours de la période 1996-2008, bien que des variations annuelles parfois importantes soient enregistrées dans le volume des fonds d'aide extérieure comptabilisés dans le budget national et soumis à la gestion du Gouvernement. Ces variations reflètent toutefois les variations dans la quantité d'aide fournie sur une année spécifique et ne concernent pas les choix stratégiques sur l'utilisation de l'appui budgétaire.

En ce qui concerne la prévisibilité des flux d'aide, les montants convenus ont été décaissés parfois avec un certain retard, mais le taux de décaissement a toujours été très élevé au cours de la période considérée. Les retards ont souvent été dus à l'attente de la réalisation de l'une ou l'autre des conditionnalités de l'aide. Le poids relativement modeste de l'AB par rapport au coût des réformes auxquelles il est lié ainsi que les différences modestes, quand elles existent, entre prévisions et décaissements et dans les délais de décaissement, n'ont pas eu de conséquences négatives sur la planification de la dépense publique au niveau du budget annuel, ni à moyen terme sur la capacité de mise en œuvre des politiques publiques.

CJ 2.1.1 Augmentation des fonds d'aide extérieure soumis à la gestion du Gouvernement par ses propres systèmes

RESUMÉ CONSTATS :

L'aide globale à la Tunisie sur la période 1995-2008 se situe autour de 10 Milliards d'Euro¹³, dont presque 50% sous forme de prêts concessionnels. Ces derniers passent tous par le budget de l'Etat, car ce sont des emprunts de l'Etat auprès d'institutions financières internationales (BM, BAD et BEI) ou régionales (FADES et BID). Parmi les bailleurs de fonds qui ont utilisé la modalité AB, outre la CE, on trouve la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement.

À partir de 1996, ces fonds ont subi une forte augmentation ; en 1996, la CE et la BM ont lancé la FAS I et l'ECAL I, doublant les fonds d'ajustement structurel (appui budgétaire) dont le pays bénéficiait auparavant. En 1999, la BAD a rejoint ce groupe, augmentant encore les montants de cette forme d'aide et, à partir de l'an 2000, la CE a démarré plusieurs programmes d'ABS. Récemment la France et d'autres donateurs envisagent de joindre ce groupe. Une tendance vers l'augmentation de ces fonds est bien visible au cours de la période 1996-2008. Cependant, des variations annuelles parfois importantes sont enregistrées, tant dans le volume d'AB que dans le volume des fonds d'aide extérieure comptabilisés dans le budget national et soumis à la gestion du Gouvernement. Le Rapport PEFA (juin 2010) montre qu'en 2008, environ 70,5% de l'aide extérieure a utilisé les systèmes nationaux de passation de marchés publics, pourcentage était d'environ 77% en 2007. À l'exception des tendances à moyen terme, les variations d'une année à l'autre, tant à la hausse qu'à la baisse, (telles que mises en évidence par les rapports de la BCT et les données élaborées par le MDCI), ne doivent pas être considérées comme la conséquence de décisions stratégiques de la part des bailleurs de fonds. Elles reflètent plutôt des variations dans la quantité de l'aide fournie sur une année spécifique.

En fait, les informations disponibles confirment que :

- la totalité de l'aide budgétaire de la CE est gérée sur la base des procédures nationales (cela correspond pour les années 2007 et 2008 à 90% et 73% des déboursments de la CE, respectivement). En particulier, en ce qui concerne les programmes d'appui budgétaire, l'aide est : i) déboursée sur la base des procédures nationales ; ii) payée et comptabilisée sur la base des procédures nationales ; et iii) soumise aux procédures d'audit et de *reporting* établies.
- de l'aide projet de la CE, 23,2 millions d'euros ont été déboursés en 2008 en utilisant les systèmes nationaux,
- toute l'aide déboursée par l'AFD en 2008 (près de 83 millions d'Euros) a utilisé les systèmes de passation de marché nationaux, et, en général, toute l'aide de l'AFD utilise les systèmes nationaux.
- 55% des fonds octroyés par la Banque Européenne d'Investissement (171 millions d'Euros) en 2008 ont été inclus dans le budget et il a été également prévu que les montants déboursés utilisent les systèmes de marché nationaux ;
- « Les bailleurs les plus importants dont la CE, la BAD, la BM et l'AFD, qui fournissent des estimations de décaissement complètes de l'aide-projet pour l'exercice à venir au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. En général, pour la BAD et la CE les estimations communiquées pour la budgétisation de l'aide-projet ou l'aide programme ne sont pas ventilées conformément à la classification budgétaire du Gouvernement. Ce n'est pas le cas pour la Banque Mondiale et pour l'AFD car la totalité des estimations de l'aide projet pour ces deux institutions est ventilée conformément à la classification du budget de l'Administration Centrale », et
- en « Tunisie, le processus de préparation et d'exécution budgétaire est rigoureux et encadré par le plan de développement qui précise les principales dépenses de développement, et par un cadre juridique et réglementaire de gestion des finances publiques très prescriptif, limitant fortement les possibilités de virements/transferts » (Rapport PEFA).
- Récemment, la France et d'autres Etats membres de l'UE sont en train de démarrer des programmes utilisant la modalité de l'appui budgétaire.

¹³ Vol. 3, Annexe 12 : Inventaire des autres bailleurs de fonds ; Coopération totale autres bailleurs de fonds : 9,433,667,417 €.

I.2.1.1.1 : Evolution de la taille et de la proportion de l'aide-projet et de l'aide-programme comptabilisées dans le budget national ;

L'équipe n'a pas eu accès à toutes les données nécessaires pour présenter un cadre exhaustif au cours de la période considérée. Néanmoins, les informations incluses dans le rapport PEFA ainsi que d'autres données complémentaires fournies par la CE permettent d'avoir un aperçu de la situation.

Indicateur D-1 du rapport PEFA, Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports Note= B

Composante i) Etat complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets

Note : B - Les bailleurs les plus importants dont la BAD, la CE, la BM et l'AFD fournissent des estimations de décaissement complètes de l'aide-projet pour l'exercice à venir au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. Pour la BM et l'AFD, deux bailleurs importants, ces estimations sont conformes à la classification budgétaire du Gouvernement.

La Banque Africaine de Développement et la **Commission Européenne** fournissent des estimations de décaissement complètes de l'aide-projet pour l'exercice à venir au moins trois mois avant le démarrage de l'exercice. Pour la Banque Mondiale, les montants ne sont incorporés au budget qu'une fois que le projet est relativement mûr. Dans le cas de l'Agence Française de Développement (AFD), les financements font l'objet d'une requête officielle par le Gouvernement. Ils s'inscrivent dans le cadre du plan quinquennal de développement du pays. L'instruction et l'octroi des financements se font donc en étroite concertation avec le Gouvernement ce qui fait que les volumes de financement à l'appui des projets financés par l'AFD sont réguliers et prévisibles. La Banque Européenne d'Investissement n'a pas de programmation en tant que telle. Elle est toutefois en contact direct et constant avec le Gouvernement sur les perspectives d'intervention.

En général pour la BAD et la **CE** les estimations communiquées pour la budgétisation de l'aide-projet ou l'aide programme ne sont pas ventilées conformément à la classification budgétaire du Gouvernement. Ce n'est pas le cas pour la Banque Mondiale et pour l'AFD car la totalité des estimations de l'aide projet pour ces deux institutions est ventilée conformément à la classification du budget de l'Administration Centrale.

Composante ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets

Note : B - Les bailleurs tels la BM, l'AFD et la Banque Européenne d'Investissement fournissent des rapports trimestriels sur les décaissements effectués pour les projets inscrits au budget ou rendent accessibles cette information qui est ventilée selon la classification budgétaire de l'Administration centrale (pour la Banque Mondiale et l'AFD). Pour la BAD et la CE la même information est disponible sur demande. Au moins 70% des projets sur financement externe sont couverts par ce *reporting*.

La Banque Africaine de Développement et la Commission Européenne ne fournissent pas de rapports trimestriels portant sur les décaissements effectués pour les projets inscrits au budget mais l'information sur les décaissements n'est pas confidentielle et peut –être obtenue sur demande.

Les débiteurs de la Banque Mondiale et la plupart des Unités des Projets ont accès au site Client Connection de cette institution. Ce site offre en temps réel toute information relative aux décaissements.

L'AFD fournit à l'Administration centrale des rapports sur le flux réel à l'appui des projets (de manière trimestrielle). Ces rapports sont émis environ quatre semaines après la période couverte. En outre l'AFD est en mesure d'adresser un état des déboursments en temps réel à tout moment s'il y a une requête de la part de l'Administration Centrale. Concernant le *reporting* la BM et l'AFD ont une classification conforme à la classification budgétaire de l'Administration Centrale.

La Banque Européenne d'Investissement fournit au Gouvernement des rapports trimestriels sur les déboursments réels des projets/programmes qu'elle finance dans le mois suivant le trimestre couvert.

En ce qui concerne la CE, à partir de 1996, sous le Règlement MEDA (1996-99), l'appui budgétaire prend progressivement de l'ampleur et devient la modalité de financement la plus importante sur la période 1995-2008. Comme indiqué dans la figure ci-dessous, sur la période 1995-2008, 60% de la coopération financière de la CE a été sous forme d'appui budgétaire (dont 39% ABG et 21% ABS), et en 2007, les décaissements au titre de l'appui budgétaire ont représenté 80% de la totalité des engagements de la Commission Européenne.

En particulier, depuis la signature de l'Accord d'Association, la CE a eu recours à l'appui budgétaire soit global (ABG) soit sectoriel (ABS), pour financer 14 interventions représentant un montant cumulé d'engagements de 732 millions d'euros sur la période 1995-2008.

En 2008, les décaissements de la CE se sont élevés à 57,8 millions d'euros (dons), dont 33,8 m€ au titre d'appuis budgétaires (soit 58%) et 24 m€ au titre de projets (42%).

Le Programme Indicatif National 2007-2010 a prévu sept programmes dont trois portent sur l'appui budgétaire. Si l'on considère ces données, on peut affirmer que, même en tenant compte des allocations prévues (et non pas seulement de ce qui ressort de la BdD CRIS), la coopération mise en place à travers l'appui budgétaire a diminué entre MEDA II et la période 2007-2010 (voir tableau ci-dessous). Toutefois, pour avoir un aperçu plus solide, il faudrait comparer les données de MEDA II avec les données de toute la période 2007-2013, et pas seulement 2007-2010, ce qui n'est pas encore possible.

	MEDA I (1996-1999)	MEDA II (2000-2006)	IEVP (2007-2010)	
Coopération financière Totale (AB + Projets + BEI)	457 M <i>(Allocation effective en CRIS)</i>	466 M <i>(Allocation effective en CRIS)</i>	253 M <i>(Allocation effective en CRIS)</i>	300 M <i>(Allocation prévue dans le PIN)</i>
% ABG + ABS	48,08%	75,46%	57,31%	64,00%

En fait, si on calcule la moyenne d'AB déboursée par an dans les trois cycles de programmation, on arrive à la conclusion suivante :

	MEDA I (1996-1999)	MEDA II (2000-2006)	IEVP (2007-2010)
N. des ans	4	7	4
Moyenne AB/N.ans	55.000000,00	50.244.757,66	72.500.000,00

Ce tableau montre que le montant annuel de l'AB a augmenté de façon continue entre MEDA I et cette première partie du cycle de programmation IEVP 2007-2010.

Selon le rapport de phase documentaire de l'Evaluation Pays (DRN, 2010), l'aide globale à la Tunisie sur la période 1995-2008 se situe autour de 10 Milliards d'Euro (Coopération totale autres bailleurs de fonds : 9.433.667.417,00 ; source : inventaire des autres bailleurs de fonds), dont presque 50% sous forme de prêts concessionnels. Ces derniers passent tous par le budget de l'Etat, car ce sont des emprunts de l'Etat auprès d'institutions financières internationales (BM, BAD et BEI) ou régionales (FADES et BID). Parmi les bailleurs de fonds qui ont utilisé la modalité AB, outre la CE, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de

Développement (voir tableau ci-dessous pour les détails).

	Coopération totale BAD, Banque Mondiale	Coopération AB BAD, Banque Mondiale	%AB/ Total
1995-1999	567.498.380	386.700.000	68.14%
2000-2006	807.976.615	730.000.000	90.35%
2007-2008	731.887.701	0	0.00%

Source : analyse de l'inventaire des autres bailleurs de fonds présenté dans l'annexe 9

La nouvelle génération de ce type de programmes a été lancée en 1996, quand la Commission Européenne a joint la Banque Mondiale, établissant la FAS I parallèlement à l'ECAL I. Ces deux programmes d'appui budgétaire s'inscrivaient dans le cadre de l'AA UE-Tunisie, qui devait rentrer en vigueur en 1998 et visait à appuyer le gouvernement tunisien dans ses efforts d'ouverture aux échanges internationaux et d'intégration euro-méditerranéenne. En 1999, la BAD a joint le groupe de l'appui budgétaire avec son prêt PAC. Aujourd'hui ces trois bailleurs continuent leur action conjointe. Récemment, la France et d'autres Etats membres de l'UE ont augmenté leur participation à cette forme d'aide, ou considèrent une telle augmentation.

Montants des interventions d'appui budgétaire financées au cours de la période considérée

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CE													
FAS I (1996-1998)	33.333.333	33.333.333	33.333.333										
FAS II (1999-2001)				26.666.667	26.666.667	26.666.667							
FAS III (2002-2004)							26.666.667	26.666.667	26.666.667				
FAS IV (2005-2007)										26.000.000	26.000.000	26.000.000	
Appui à la réforme de l'éducation de base (2001-2003)						8.000.000	8.000.000	8.000.000	8.000.000	8.000.000			
Assurance maladie (2000-2007)					5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	
Appui à la modern. l'ens. supérieur (2004-2009)									8.000.000	8.000.000	8.000.000	8.000.000	8.000.000
Appui à la réforme de l'ens. Secondaire (2006-2009)											7.500.000	7.500.000	7.500.000
MANFORM II (2007-2010)												7.500.000	7.500.000
PAC (2007-2010)												10.250.000	10.250.000
PAGBO (2008-2011)													7.500.000
Total CE	33.333.333	33.333.333	33.333.333	26.666.667	31.666.667	39.666.667	39.666.667	39.666.667	47.666.667	47.000.000	46.500.000	64.250.000	40.750.000
BM													
ECAL I	16.666.667	16.666.667	16.666.667										
ECAL II				62.900.000	62.900.000	62.900.000							
ECAL III							93.666.667	93.666.667	93.666.667				
ECAL IV										38.666.667	38.666.667	38.666.667	
Total BM	16.666.667	16.666.667	16.666.667	62.900.000	62.900.000	62.900.000	93.666.667	93.666.667	93.666.667	38.666.667	38.666.667	38.666.667	-
BAD													
PAC I				49.333.333	49.333.333	49.333.333							
PAC II							72.000.000	72.000.000	72.000.000				
PAC III										39.000.000	39.000.000	39.000.000	
Total BAD				49.333.333	49.333.333	49.333.333	72.000.000	72.000.000	72.000.000	39.000.000	39.000.000	39.000.000	
Total global	50.000.000	50.000.000	50.000.000	138.900.000	143.900.000	151.900.000	205.333.333	205.333.333	213.333.333	124.666.667	124.166.667	141.916.667	40.750.000

* Pour chaque année le tableau montre la moyenne annuelle des programmes, calculée sur la base de l'enveloppe totale divisée par la durée de chaque programme.

I.2.1.1.2 : Evolution de la taille et de la proportion des fonds d'aide extérieure disponibles à travers le budget de l'Etat (à travers le système de gestion des finances publiques tunisien), en distinguant entre dons et prêts ;

Bien que l'équipe n'ait pas eu accès à tous les éléments nécessaires pour fournir un cadre détaillé en termes d'évolution de la taille et de la proportion de l'aide-projet / aide programme comptabilisées dans le budget national, on peut remarquer que les rapports de la BCT ainsi que les données élaborées par le MDCI fournissent plusieurs informations utiles, telles que : i) l'évolution des besoins de financement extérieur; ii) la ventilation des capitaux d'emprunt à moyen et long terme par type de coopération ; iii) la ventilation de l'amortissement de la dette à moyen et long terme par type de coopération.

Besoins de financement extérieur (en MDT)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Dons	93,8	86,4	12,1	79,9	91,0	84,6	140,0	167,1	198,7	197,5	100,7
Investissements Directs et participations	852,3	488,5	1.137,9	718,3	1.191,0	794,0	858,0	1.091,4	4.565,0	2.157,9	3.597,3
Emprunts publics	500,0	866,0	921,0	1.278,0	900,0	1.127,0	1.240,0	1.117,9	1.290,4	1.437,7	1.277,1
Emprunts financiers et commerciaux	475,1	944,2	1.267,3	1.342,0	986,0	1.198,2	1.795,5	1.005,6	650,2	719,5	467,9
Total des besoins	1.921,2	2.385,1	3.338,3	3.418,2	3.168,0	3.203,8	4.033,5	3.382,0	6.704,3	4.512,6	5.443,0

Source: Budgets Economiques, Ministère du Développement et de la Coopération Internationale

Les tableaux ci-joint portent sur la ventilation, sur la période 2005-2008, des tirages sur les capitaux d'emprunt à moyen et long terme par type de coopération. Ventilation des tirages sur les capitaux d'emprunt à moyen et long termes par type de coopération (MDT)

En MD	2005	2006	2007	2008
Administration	1396	837	1230	833
<i>Coopération bilatérale</i>	<i>312</i>	<i>396</i>	<i>294</i>	<i>387</i>
<i>Coopération multilatérale</i>	<i>439</i>	<i>441</i>	<i>620</i>	<i>446</i>
<i>Marchés financiers</i>	<i>645</i>	<i>0</i>	<i>316</i>	<i>0</i>
Entreprises	729	1104	927	912
<i>Coopération bilatérale</i>	<i>357</i>	<i>295</i>	<i>294</i>	<i>255</i>
<i>Coopération multilatérale</i>	<i>344</i>	<i>477</i>	<i>441</i>	<i>465</i>
<i>Marchés financiers</i>	<i>28</i>	<i>332</i>	<i>192</i>	<i>192</i>
Total	2125	1941	2157	1745
<i>Coopération bilatérale</i>	<i>669</i>	<i>690</i>	<i>588</i>	<i>642</i>
<i>Coopération multilatérale</i>	<i>783</i>	<i>919</i>	<i>1061</i>	<i>911</i>
<i>Marchés financiers</i>	<i>673</i>	<i>332</i>	<i>508</i>	<i>192</i>

Source: Rapports annuels BCT

Ventilation de l'amortissement de la dette à moyen et long termes par type de coopération (MDT)

En MD	2005	2006	2007	2008
Administration	1112	1731	1454	840
<i>Coopération bilatérale</i>	<i>401</i>	<i>408</i>	<i>378</i>	<i>358</i>
<i>Coopération multilatérale</i>	<i>531</i>	<i>919</i>	<i>759</i>	<i>482</i>
<i>Marchés financiers</i>	<i>180</i>	<i>404</i>	<i>317</i>	<i>0</i>
Entreprises	764	1260	993	909
<i>Coopération bilatérale</i>	<i>376</i>	<i>505</i>	<i>428</i>	<i>372</i>

<i>Coopération multilatérale</i>	213	265	298	353
<i>Marchés financiers</i>	175	490	267	184
Total	1876	2991	2447	1749
<i>Coopération bilatérale</i>	777	913	806	730
<i>Coopération multilatérale</i>	744	1184	1057	835
<i>Marchés financiers</i>	355	894	584	184

Source : Ministère des Finances

En ce qui concerne la gestion des aides à l'intérieur du budget de l'Etat, le rapport de la Banque Mondiale (*Country Financial Accountability Assessment – CFAA*, 2004) parle au paragraphe 7.2 d'« un circuit exhaustif, qui unifie tous les paiements de l'Etat et interdit tout système de paiement parallèle, ce qui constitue une garantie importante de fiabilité de la dépense. Toutes les dépenses budgétaires retracées dans la loi de finances transitent par le circuit de la Trésorerie Générale de Tunisie et le risque que des dépenses échappent à ce réseau est presque nul... ».

Ce premier diagnostic positif a été complété récemment par l'élaboration d'un rapport sur la bonne gestion des finances publiques tunisiennes suivant la méthode PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability). La Tunisie s'est ainsi prêtée à une évaluation complète de la performance de son système de gestion des finances publiques par une équipe d'experts indépendants commissionnée par la CE, La Banque Mondiale et la Banque Africaine de développement. L'évaluation a commencé en juin 2009 et s'est terminée en juin 2010. Il ressort des résultats de l'évaluation pour ce qui est de la crédibilité du budget qu'en « Tunisie, le processus de préparation et d'exécution budgétaire est rigoureux et encadré d'une part par le plan de développement qui précise les principales dépenses de développement, et d'autre part, par un cadre juridique et réglementaire de gestion des finances publiques très prescriptif, limitant fortement les possibilités de virements/ transferts ». Par ailleurs, pour ce qui est de l'exhaustivité et de la transparence, « les informations contenues dans la documentation budgétaire sont exhaustives et les opérations non rapportées de l'Administration Centrale telles que les dépenses hors budget, sont peu importantes. Les informations sur les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds sont complètes et le public a un très bon accès aux principales informations budgétaires. En plus il convient de signaler que les relations budgétaires intergouvernementales sont transparentes et qu'il y a une bonne surveillance de la part de l'Administration Centrale du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (agences autonomes, entreprises publiques, caisses de sécurité sociale et de retraites et administrations décentralisées) ».

De plus, « il existe un lien étroit entre le budget d'investissement et les projets prévus dans le Plan quinquennal, lequel décrit bien la stratégie de développement globale et ses composantes sectorielles. » Par ailleurs, la planification est désormais de type glissant et un Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT) global était en cours de préparation depuis fin 2009, en des CDMT pour les secteurs pilotes de l'enseignement supérieur, de l'éducation, de la santé et de l'agriculture. Tous ces efforts visant une plus grande rigueur dans la gestion budgétaire sont inscrits dans le cadre de la mise en place de la Gestion budgétaire par objectif (GBO) et devraient accompagner la Loi de Finance 2011. Un AB de la CE pour 30 millions d'Euro a été attribué en 2008 pour soutenir et accélérer le programme tunisien de développement de la GBO dont le principe a été inscrit dans la Loi organique des finances de 2004.

En outre, la centralisation de toutes les opérations comptables dans un compte unique auprès de la Banque centrale permet un contrôle et un rapprochement permanent des écritures comptables en recettes comme en dépenses. En matière de vérification externe des comptes et du budget, on peut noter que le mandat de la Cour des comptes a récemment été élargi « à la surveillance générale des gestionnaires des finances publiques », à l'évaluation de leur gouvernance, et à « l'appréciation des résultats des aides économiques ou financières quelque soit leur forme » (Exonérations fiscales, garanties, monopole ou subventions) et donc à

l'ensemble des entités bénéficiaires de ces aides/ interventions. Le Parlement examine d'ailleurs avec beaucoup de précision le budget annuel et les questions adressées au Premier Ministre et au Ministre des Finances, notamment en Commission des Finances, sont nombreuses.

Selon les informations disponibles, au niveau de l'aide de la CE :

- les estimations des montants de l'aide projet / aide programme au niveau des engagements sont communiquées au Gouvernement de 1 à 5 ans à l'avance, la programmation étant quinquennale ;
- les estimations des montants de l'aide projet / aide programme au niveau des paiements sont communiquées au Gouvernement en principe 1 semestre à l'avance, les prévisions de paiement étant semestrielles ;
- les estimations relatives à l'aide projet ne sont pas ventilées conformément à la classification du budget de l'Administration Centrale ; alors que l'aide programme sous forme d'appui budgétaire s'intègre en financement du déficit dans la classification budgétaire ;
- le pourcentage des estimations totales (aide projet / aide programme) qui est communiqué au Gouvernement à temps pour être incorporé dans le projet de budget du Gouvernement ou au moins 3 mois avant le début de l'année fiscale et ventilé conformément à la classification du budget de l'Administration Centrale dépasse 50% de l'aide ;
- pour l'année fiscale 2007, le pourcentage des montants de l'aide projet/ programme de la CE pour lesquels des données sur les déboursments réels ont été communiquées au Gouvernement dans le mois suivant le trimestre couvert était de 95%.
- l'écart entre les déboursments programmés et payés au titre de l'appui budgétaire dans les trois années 2006-2008 a été successivement de 12,6% en 2006, de -0,7% en 2007 et de 9,9% en 2008 (Indicateur D1 du rapport PEFA).
- le pourcentage des montants programmés et effectivement déboursés dans la même année varie entre 81% en 2006 et 72% en 2008 (voir tableau).¹⁴

I.2.1.1.3 : Evolution de la taille et de la proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales (systèmes d'allocation, de passation des marchés et de comptabilité) [voir aussi Indicateur PEFA D3] ;

Selon les informations communiquées par la Délégation de la CE en Tunisie (confirmées par le rapport PEFA), la proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales correspond à la totalité de l'aide budgétaire qui pour les années 2007 et 2008 correspond à 90% et 73% de l'aide fournie par la CE. En particulier, en ce qui concerne les programmes d'appui budgétaire, l'aide est : i) déboursée sur la base des procédures nationales ; ii) payée et comptabilisée sur la base des procédures nationales ; et iii) soumise aux procédures d'audit et de *reporting* établies. Il est intéressant à ce propos de noter qu'une partie substantielle des interventions du Contrôle Général des Finances (CGF) qui siège au Ministère des Finances est consacrée au contrôle des projets financés sur ressources extérieures. Ces interventions peuvent représenter plus de 50% du total des interventions du CGF. Elles prouvent la confiance qu'ont les bailleurs de fonds dans la gestion dans les procédures nationales et la qualité du contrôle qui s'exerce, mais aussi l'attention que le MdF accorde à une bonne exécution des projets financés sur l'aide extérieure.

En ce qui concerne l'aide projet de la CE, 23,2 millions d'euros ont été déboursés en 2008 utilisant les systèmes nationaux, bien que l'aide projet suive les doubles procédures, tunisiennes et communautaires pour la CE (pour l'aide projet les paiements sont généralement effectués par l'unité de gestion du projet, après approbation de la Commission, et transitent par un compte spécial du Trésor, ce qui permet de bien individualiser le déroulement des activités prévues et de la suivre).

Le rapport PEFA met aussi en évidence la pratique des autres bailleurs :

¹⁴ Source : note préparé par la Délégation de la CE en Tunisie pour la mission PEFA.

- Toute l'aide déboursée par l'AFD en 2008 - près de 83 millions d'Euros - a utilisé les systèmes de passation de marché nationaux, et en général toute l'aide de l'AFD utilise les systèmes nationaux.
- 55% de l'appui prévu par la Banque Européenne d'Investissement (171 millions d'Euros) en 2008 a été inclus dans le budget et il a été également prévu que les montants déboursés de cet appui utilisent les systèmes de marché nationaux (les projets qui s'y rapportent sont soumis au contrôle interne tunisien et peuvent être audités par la Cour des Comptes).
- Le rapport PEFA conclut que pour 2008, environ 70,5% de l'aide externe a utilisé les systèmes nationaux de passation de marchés publics, pourcentage qui était d'environ 77% en 2007.

Indicateur D-3 du rapport PEFA, Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Composante i) La proportion globale des fonds versés à l'Administration Centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales
Note : C - Plus de 50% des ressources de l'aide externe reçue par la Tunisie en 2008 ont été gérées conformément aux procédures nationales.

D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base de procédures nationales

- 1) Avec Oui (✓) ou Non (x) dans les colonnes 2,3,4,5 & 6 si les procédures nationales sont utilisées pour votre aide (information la plus récente);
- 2) Le % de votre aide totale (déboursée) sur la base de procédures nationales dans la colonne 7 (information la plus récente)
- 3) Les montants déboursés conformément aux procédures nationales (en \$ US) dans les colonnes 8 & 9 (pour 2007 et 2008 ou pour 2006 et 2007).
- 4) Les % du montant total de l'aide déboursés conformément aux procédures nationales dans les colonnes 10 & 11 (pour 2007 et 2008 ou pour 2006 et 2007)

Proportion de l'Aide Gérée sur la Base de Procédures Nationales

Types de programmes	Pr Procédures Nationales				Utilisation des Procédures Nationales (%)	Déboursements			
	Acquisitions	Paiement/comptabilité		Audit		2007	2008	2007	2008
(I)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Appuis budgétaires	v	v	v	v	v (1)	99,90%	120,8	61,55	90%
Aide projet	x	? (2)	x	x	? (3)	0%	13,55	23,02	10%
TOTAL						73%	134,35	84,57	100%

- (1) le gouvernement fait le suivi et fournit les pièces justificatives pour le déboursement de la tranche. Cependant, la Commission les analyse et décaisse suivant sa propre appréciation de la réalisation des conditions
- (2) les paiements sont généralement effectués par l'unité de gestion du projet, après approbation de la Commission et transitent par un compte spéciale du Trésor - à vous de qualifier
- (3) double reporting de l'unité de gestion de projet, dirigée par un directeur national à son ministre de tutelle et à la Commission.

Source : informations produits dans le cadre de l'exercice PEFA par la Délégation de la CE en Tunisie.

CJ 2.1.2 Augmentation des niveaux de prévisibilité de l'appui budgétaire direct

De nouveau il est difficile de tracer un cadre univoque. Au cours des trois derniers exercices (2006-2008), l'appui budgétaire direct effectif a été inférieur d'environ 13% aux prévisions de 2006 (alors que pour 2007 il a été dans l'ensemble conforme aux prévisions. Pour 2008 environ 90% des prévisions de l'aide budgétaire ont été décaissées. En revanche, au niveau de la CE, l'écart entre les déboursements programmés et payés au titre de l'appui budgétaire dans les trois années 2006-2008 a été successivement de -23,9% en 2006, de +1,3% en 2007 et de -1,5% en 2008. En particulier pour les opérations d'ABS de la CE, les seules pour lesquelles il existe le détail d'information dans CRIS, on peut remarquer une bonne correspondance entre les dates de déboursement prévues et effectives des premières tranches ; en revanche des retards relativement plus importants (entre 3 et 23 mois) sont liés au déblocage de la troisième (dernière) tranche et sont souvent dus à l'attente de la réalisation de l'une ou l'autre des conditionnalités de l'aide.

Le Rapport PEFA, Indicateur D-1 « prévisibilité de l'Appui budgétaire » ; donne une note D+ qui est la résultante d'une B pour la composante i) « Au cours des trois derniers exercices (2006, 2007 et 2008), l'appui budgétaire direct effectif n'a été qu'une seule année inférieur de plus de 10% aux prévisions » et d'une D pour la composante ii) « Les retards effectifs dans les décaissements pondérés ont excédé 50% en 2006 et 2007. Il n'y a pas eu de retard en 2008. »

Ceci dit, le poids relatif modeste de l'AB sur la dépense publique (en 2006 le montant global de l'AB a été équivalent à 1,55% des dépenses ; en 2007 et 2008, il a été de 1,90% et de 0,61% respectivement). Par conséquent, les différences modestes, quand elles existent, entre prévisions et décaissements et les délais de décaissement, ne devraient pas avoir eu de conséquences négatives sur la planification de la dépense publique au niveau du budget annuel, ni à moyen terme sur la capacité de mise en œuvre des politiques publiques. Ceci est confirmé par le fait que les responsables du Ministère des Finances et de la BCT, mais aussi les membres de la Commission des Finances de la Chambre des députés, ont estimé lors de cette évaluation que les AB ont été moins une source de financement qu'un « accompagnateur » utile ayant soutenu le mouvement tunisien de réformes économiques.

INDICATEURS

I.2.1.2.1 : Evolution de l'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds [voir aussi indicateur PEFA D1] sur une base pluriannuelle et annuelle &

I.2.1.2.2 : Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales) [voir aussi indicateur PEFA D1]

D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct (Source : Rapport PEFA)

Pour l'évaluation de cet indicateur les programmes d'aide budgétaire (signés et déboursés) relatifs aux exercices 2006, 2007 et 2008 ont été considérés. Pendant cette période, la CE a conclu plusieurs programmes d'aide budgétaire. La Banque Africaine de Développement et la Banque Mondiale ont réalisé un seul programme en 2006 et 2007 respectivement.

Le montant de l'aide budgétaire pour la Tunisie est relativement minime. Pour 2006 ce montant a été équivalent à 1.55% des dépenses. En 2007 et 2008 il a été de 1.90% et de 0.61% respectivement.

Le Programme d'appui à l'intégration et la compétitivité économique appelé également Facilité d'Ajustement Structurelle (FAS) IV est un programme conjoint entre la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et la Commission Européenne. La formulation de ce programme de même que la matrice et les missions de suivi

ont été réalisées conjointement par ces trois institutions. On observe toutefois que les décaissements n'ont pas eu lieu à la même date pour les dites institutions. Pour la Banque Mondiale ce programme pour un montant d'environ 150 millions \$US signé en 2005 s'est terminé en 2007. Le Programme similaire de la BAD d'appui à la compétitivité économique de 117 millions \$US signé en 2005 s'est également terminé en 2007. Pour la BAD, les deux décaissements au titre de chacun de ces prêts ont été effectués en totalité (en 2005 et 2007). Les programmes FAS financés par la CE durant la période 2006-2008 considérée ont atteint un montant total d'environ 40 millions d'euros.

(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement

Pour 2006, les prévisions au titre de l'aide budgétaire de la CE ont été de 66,5 millions d'Euro. Pour trois programmes, la Facilité d'Ajustement Structurel (FAS) maladie, les programmes d'Enseignement Supérieur et d'Enseignement Secondaire, les paiements pour un total d'environ 44 millions d'Euro ont été effectués conformément aux prévisions. Un deuxième décaissement d'environ 22 millions d'Euro pour l'Enseignement Supérieur prévu pour le deuxième semestre de 2006 a eu lieu au premier semestre 2007. Cette différence a été partiellement compensée par l'anticipation en 2006 du paiement de la première tranche de l'appui budgétaire à la formation professionnelle de 6.4 millions d'euros. Par conséquent pour 2006, l'appui budgétaire direct de la CE direct effectif a été d'environ un quart inférieur aux prévisions.

Pour 2006, le déboursement de la première tranche du Programme d'appui à l'intégration et la compétitivité économique d'un montant de 75 millions \$US de la Banque Mondiale prévu pour le 1er trimestre de la même année a eu lieu au 2ième trimestre. Il n'y a eu aucun déboursement de la BAD en 2006. Quant à la totalité de l'appui budgétaire (CE et BM) est considéré pour l'année 2006, les déboursements ont été d'environ 13,0% inférieurs aux prévisions (voir tableau suivant et calculs détaillés en annexe).

Pour 2007, les prévisions au titre de l'aide budgétaire de la CE ont été d'environ 87 millions d'Euro dont 38 millions pour le programme FAS IV et environ 30 millions pour les programmes d'Enseignement Supérieur et d'Enseignement Secondaire. Les prévisions de décaissements pour les programmes MANFORM II et PAC étaient de 10 millions et 9 millions d'Euro respectivement. Pratiquement dans aucun de ces programmes pour 2007 l'appui budgétaire direct effectif (paiements) n'a été inférieur aux prévisions.

Pour 2007, le déboursement de la seconde tranche du Programme d'appui à l'intégration et la compétitivité économique d'un montant de 75 millions \$US de la Banque Mondiale prévu pour le 2ième trimestre de la même année a eu lieu au 3ième trimestre. Le déboursement de la BAD de 50 millions \$US prévu pour le 1er trimestre de 2007 a été déboursé au 3ième trimestre. La totalité de l'aide budgétaire prévue en 2007 par la CE, la BM et la BAD a pratiquement été déboursée.

Pour 2008, les prévisions au titre de l'aide budgétaire de la CE ont été d'environ 51.5 millions d'Euro dont environ 20 millions pour la FAS maladie et 12 millions pour le programme d'Enseignement Supérieur. Les prévisions de décaissements pour les programmes MANFORM II et PAGBO étaient d'environ 10 millions et 9 millions d'Euro respectivement. Pour ce dernier programme PAGBO, les 9 millions ont été décaissés en deux fois, 4.5 millions d'Euro le 24/12/2008 et 4.5 millions d'Euro le 6/02/2009, raison pour laquelle seuls 4.5 millions ont été comptabilisés en 2008. Les paiements pour les autres programmes ont été pratiquement conformes aux prévisions pour 2008. Dans l'ensemble et pour 2008 l'appui budgétaire direct effectif (paiement) n'a été que d'environ 10% inférieur aux prévisions (voir tableau). Pour 2008 il n'y a pas eu de décaissements prévus par la BM et par la BAD.

Au cours des trois derniers exercices (2006-2008), l'appui budgétaire direct effectif a été inférieur d'environ 13% aux prévisions en 2006 alors que pour 2007 il a été dans l'ensemble conforme aux prévisions. Pour 2008 environ 90% des prévisions de l'aide budgétaire ont été décaissées.

(ii) Respect des délais de décaissement des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales).

Pour 2006, pour les programmes de la CE et de la Banque Mondiale mentionnés en i) dont les déboursements n'ont pas eu lieu comme prévu, les retards effectifs dans les décaissements pondérés ont été de 108%.

Pour 2007, le déboursement pour le Programme FAS a bien eu lieu comme prévu en 2007 mais il a eu lieu au deuxième trimestre alors qu'il était prévu pour le premier

trimestre. Les déboursements pour les programmes de la Banque Mondiale et de la BAD ont également eu lieu avec retard (voir i). Les retards effectifs dans ces décaissements pondérés ont été de 94.3%.

Pour 2008, dans le courant de l'année il n'y a pas eu de déboursements de la part de la BM et de la BAD. Pour le programme PAGBO de la CE le retard dans le paiement de la 2ième tranche est pris en considération dans la composante i). Pour l'année 2008, il n'y a aucun retard de décaissement.

Année	Composante i) Ecart entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions	Composante ii) Retard effectif dans les décaissements (pondérés)	Méthode de notation MI	
			Note= D+	Composantes
2006	12,6%	-108,3%	B	i) Au cours des trois derniers exercices (2006, 2007 et 2008), l'appui budgétaire direct effectif n'a été qu'une seule année inférieur de plus
2007	-0,7%	-94,3%	D	ii) Les exigences pour la note C ne sont pas satisfaites et les retards effectifs dans les décaissements pondérés ont excédés 50% en 2006 et 2007. Il n'y a pas eu de retard en 2008.
2008	9,9%	0%		

Prévisions de déboursement et paiements effectifs : Aide budgétaire de la CE

PROGRAMME	DEBOURSEMENTS PROGRAMMÉS		DEBOURSEMENTS PROGRAMMÉS		DEBOURSEMENTS PROGRAMMÉS		DEBOURSEMENTS PROGRAMMÉS		DEBOURSEMENTS PROGRAMMÉS		DEBOURSEMENTS PROGRAMMÉS	
	Prévisions 2006		Paiement 2006		Prévisions 2007		Paiement 2007		Prévisions 2008		PAIEMENT 2008	
	1er sem	2eme sem	1er sem	2eme sem	1er sem	2eme sem	1er sem	2eme sem	1er sem	2eme sem	1er sem	2eme sem
FAS maladie		19.772.000	0	19.772.000	0	0	70.440	0	19.866.960	46.960	19.866.960	0
Enseig sup	13.730.000	22.120.000	13.669.826		22.000.000	0	22.358.660	123.036	173.490	76.000	173.490	20.116
Enseig Secondaire	10.400.000	240.000	10.000.000	240.000	394.813	7.600.000	194.813	7.600.000	11.995	12.041.871	11.995	12.037.872
FAS IV	120.000	0	86.427	0	38.000.000	0	0	38.807.618	40.000	0	40.000	0
Manform II	120.000		416.784	6.397.000		10.000.000	0	10.000.000	0	9.844.000	0	9.700.000
PAC					0	9.000.000		9.000.000	0	370.000	0	0
PAC GBO									0	9.000.000	0	4.500.000
Total	24.370.000	42.132.000	24.173.037	26.409.000	60.394.813	26.600.000	22.623.913	65.530.654	20.092.445	22.378.831	20.092.445	21.757.988
Total par an €		66.502.000		50.582.037		86.994.813		88.154.567		42.471.276		41.850.433
Ecart montants programmés/ payés				-15.919.963				1.159.754				-620.843
% montants programmés /déboursés				76,1				101,3				98,5

Source : Données fournies par la Délégation de la CE en Tunisie et élaboration de l'équipe

Les informations tirées de CRIS, ne permettent pas de donner un cadre compréhensif des délais de décaissement relatifs aux années précédents. Néanmoins, pour les ABS, les seules pour lesquels il existe le détail d'information dans CRIS, on peut remarquer une bonne correspondance entre les dates de déboursement prévues et effectives des premières tranches ; en revanche des retards relativement plus importants (entre 3 et 23 mois) sont liés au déblocage de la troisième tranche.

Pour les programmes ABS, l'écart entre date prévue et effective de décaissement varie entre trois et cinq mois, sauf dans le cas de l'éducation secondaire. Dans ce cas, la dernière tranche, prévue en janvier 2008, a été déboursée en décembre 2009 et la deuxième, prévue en janvier 2007 et déboursée en septembre 2007. En outre, dans le programme d'appui à l'éducation supérieure la troisième tranche, prévue en juillet 2006 a été payée seulement en octobre 2007. Les paiements sont en général entre septembre et novembre, ce qui devrait permettre d'introduire le montant dans le budget en préparation, bien que cela puisse effectivement créer des contraintes en termes de planification de la dépense. Là où les décaissements se sont réalisés dans une année différente à celle prévue, il est possible qu'il y ait eu de conséquences pour la préparation du budget annuel et éventuellement pour l'efficacité de la dépense publique. Dans un secteur comme l'éducation qui suit un calendrier scolaire/académique différent de celui solaire, la planification de la dépense est particulièrement cruciale pour garantir son efficacité.

Toujours pour les ABS, on observe en revanche une prévisibilité réduite des décaissements des programmes d'aide complémentaire prévus dans les CF : en général, les déboursements prévus se réalisent pour des montants significativement plus bas que les prévisions, ou ne se réalisent pas. Compte tenu du rôle d'appui institutionnel fourni par cette aide complémentaire, on pourrait en déduire des conséquences dans la planification et implémentation des politiques sectorielles.

Le poids relatif modeste de l'AB sur le coût des réformes auxquelles il est lié ainsi que les différences modestes, quand existantes, entre prévisions et décaissements et dans les délais de décaissement, ne devraient pas avoir eu de conséquences négatives sur la planification de la dépense publique au niveau du budget annuel, ni à moyen terme sur la capacité d'implémentation des politiques publiques Ceci est confirmé par le fait que les responsables du Ministère des Finances et de la BCT, mais aussi les membres de la Commission des Finances de la Chambre des députés ont estimé lors de cette évaluation que les AB ont moins été une source de financement qu'un « accompagnateur » utile ayant soutenu le mouvement tunisien de réformes économiques.

Prévisions de déboursement et paiements effectifs : Aide de la CE

	2006		2007		2008	
PROJETS	Programmés	Déboursements	Programmés	Déboursements	Programmés	Déboursements
Montants €	116.964.001	95.022.300	119.547.610	98.029.916	79.004.623	57.499.320
% programmés/déboursés		81,24%		82,00%		72,78%

Source : Données fournies par la Délégation de la CE en Tunisie et élaboration de l'équipe

Sources :

- Rapports et données financières du Ministère des Finances (budget de l'Etat)
- Rapports et données financières des bailleurs de fonds sur les allocations et le transfert des fonds
- Rapport PEFA

Méthodes :

- Analyse documentaire ;
- Analyse des données quantitatives

QE 2.2

Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre coordonné de dialogue stratégique général et sectoriel prenant en compte les priorités les plus importantes du Gouvernement?

REPONSE :

Le cadre de dialogue politique et sur les politiques, dans lequel les programmes d'AB s'insèrent et auquel ils contribuent, représente une des caractéristiques spécifiques de l'AB en Tunisie et, plus en général, dans la région. Si les programmes d'AB sont le résultat du dialogue complexe et systématique qui existe entre l'UE et la Tunisie au niveau politique et sur les politiques, ces programmes sont aussi devenus de plus en plus un des lieux de ce dialogue, car ils permettent un échange constant d'opinions et d'informations sur les mesures concrètes de réforme dans les domaines économiques et sectoriels visés.

Dans ce cadre, les objectifs, les résultats, les composantes et les matrices des conditionnalités des programmes d'AB sont définies en fonction des réformes nécessaires à l'accomplissement des objectifs de l'AA, du Plan de développement et des réformes / stratégies sous-sectorielles du Gouvernement. Le niveau de détail des matrices des conditionnalités est établi en fonction du dialogue spécifique qui se déroule dans la phase d'identification entre le MDCL, les Ministères sectoriels et les partenaires internationaux, alors que leur suivi est l'occasion d'un dialogue sur les conditions de mise en œuvre, qui permet – surtout dans le cadre des programmes d'ABG - d'appliquer les conditionnalités avec une certaine souplesse et de retirer des enseignements pour le futur, dialogue au niveau des programmes qui nourrit le dialogue dans les sous-comités, contribuant surtout à l'appréciation des réformes.

CJ 2.2.1 Le dialogue sur les politiques est devenu de plus en plus centré sur les priorités stratégiques et permet d'embrasser d'une manière efficace tant les objectifs généraux que les conditionnalités individuelles

RESUMÉ CONSTATS :

Chaque programme d'AB crée un espace de dialogue sur la formulation et la mise en œuvre pratique des réformes structurelles et sectorielles, qui se manifeste dans les occasions structurées de négociation / formulation / suivi des programmes, mais aussi à travers un échange d'informations et de points de vue tout au long des processus de réforme. Ce dernier est plus informel et continu dans les FAS, alors qu'il est surtout lié aux interventions de l'AT dans les ABS.

La relation entre l'AT et le dialogue est plutôt différente dans l'ABG, par rapport à l'ABS. Dans l'ABG, l'AT (par exemple les études perspectives de la BM¹⁵) nourrit le dialogue, notamment dans la phase de formulation des programmes. Pendant l'exécution, elle est orientée et mobilisée par le dialogue pour répondre à des

¹⁵ « forward looking studies » en BM, Project Performance Assessment Report (ECAL I, II, and III), 2004

problématiques spécifiques¹⁶, collaborer à (ou commenter) des études du Gouvernement, etc. Dans les ABS, l'AT ne fournit pas de bases analytiques significatives pour le dialogue des partenaires en phase de formulation. Elle vise notamment l'évaluation des conditions d'éligibilité (gestion des finances publiques, stratégies sectorielles, indicateurs de résultats). Sa contribution à la mise au point des réformes et/ou à la production d'un cadre analytique qui puisse aider à mettre au point les réformes en cours de route est limitée¹⁷. En phase d'exécution, elle n'est pas gérée de manière flexible selon les priorités du dialogue, mais elle est déployée en grande partie selon un programme prédéterminé. Ses outputs aident à la mise en œuvre des réformes (CDMT) et alimentent le dialogue, car ils mettent en exergue les progrès réalisés ou non réalisés par rapport aux objectifs convenus.

Le dialogue au niveau des programmes nourrit le dialogue dans les sous-comités, contribuant surtout à l'appréciation des réformes, et se reflète dans les rapports annuels de la PEV et dans les discussions annuelles entre les parties.

Les représentants du Gouvernement ainsi que de la CE, se référant aux FAS, ont confirmé que le cadre de dialogue politique et sur les politiques dans lequel les programmes d'AB s'insèrent et auquel ils contribuent représente une véritable valeur ajoutée des programmes d'AB de la CE. Ce type de dialogue devrait être ultérieurement renforcé dans les programmes d'ABS plus récents, surtout en amont de la formulation, avec une implication importante des services techniques internes de la CE en mesure de mener le dialogue, et pas seulement des consultants.

I.2.2.1.1 : Le dialogue sur les politiques aborde les objectifs généraux des programmes et discute leurs résultats stratégiques &

I.2.2.1.2 : Les matrices des conditionnalités des programmes sont définies sur la base du contenu du dialogue sur les politiques

Comme déjà anticipé dans les réponses fournies aux questions évaluatives de niveau 1, le cadre de dialogue politique et sur les politiques, dans lequel les programmes d'AB s'insèrent et auquel ils contribuent, représente une des caractéristiques spécifiques de l'AB en Tunisie et, plus en général, dans la région. Si les programmes d'AB sont le résultat du dialogue complexe et systématique qui existe entre l'UE et la Tunisie au niveau politique et sur les politiques, ils sont aussi devenus de plus en plus un des lieux de ce dialogue, car ils permettent un échange constant d'avis et d'informations sur les mesures concrètes de réforme dans les domaines économiques et sectoriels visés. (cf. CJ 1.1.3)

En particulier, les programmes d'AB global et sectoriel sont conçus comme des instruments pour concrétiser le partenariat de l'AA et créer des espaces de dialogue au niveau de la mise en œuvre des réformes structurelles et sectorielles. Les programmes d'AB global et sectoriel présentent ainsi un ancrage stratégique fort dans l'AA et permettent, à travers la création d'espaces ad hoc de dialogue au niveau de la mise en œuvre des réformes structurelles et sectorielles, de porter un regard très concret sur les différentes mesures qu'il faudra réaliser. (cf. EQ 1.3 & QE 1.4)

En particulier, on peut remarquer que :

- les objectifs, les résultats, les composantes et les mesures des programmes d'AB ont toujours été définis à partir des priorités retenues dans les Plans nationaux de Développement et des réformes / stratégies sous-sectorielles du Gouvernement et reprennent les priorités de ceux-ci pour la période.
- les mesures / conditionnalités des FAS ont toujours été établies sur la base d'un véritable dialogue sur les politiques entre les bailleurs de fonds et le

¹⁶ Par exemple, l'appui à la préparation du Plan d'Action pour la gestion active de la dette publique, prévu par la FAS III (et par les appuis budgétaires des Banques de développement). Voir aussi CE, Rapport de suivi de la PEV, 2006

¹⁷ Cette caractéristique ressort de l'examen des programmes, et est soulignée comme une limite, notamment des programmes en cours de préparation, par les responsables tunisiens de la coopération..

- Gouvernement, ce qui – par ailleurs - a permis de convenir des rythmes de réforme que le Gouvernement a pu soutenir, mais qui en même temps ont joué un rôle d'accélération et de facilitation des processus ;
- les conditionnalités des programmes d'ABS représentées par les indicateurs reflètent les lignes d'intervention des stratégies du Gouvernement pour la période. Cependant on peut noter une présence importante d'indicateurs de processus (comme dans les FAS) par rapport à ceux de résultats.
 - les compétences et l'expérience acquises par le MDCI ainsi que par les bailleurs de fonds (CE, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) et la tradition de dialogue instaurée depuis les premiers FAS, ont permis de dégager de plus en plus un cadre de dialogue sur les politiques capables d'embrasser tant les objectifs généraux que les conditionnalités individuelles soit en termes de pertinence des mesures vis-à-vis les Plans de Développement soit en termes de priorisation de mesures;
 - la disponibilité manifestée par les autorités tunisiennes et par les bailleurs de fonds a permis de suivre la mise en œuvre des programmes à travers plusieurs rencontres au niveau bilatéral au cours de l'année, de manière à assurer un dialogue continu entre les parties ;
 - ce cadre de dialogue continue et ouvert, centré sur les objectifs et les mesures spécifiques visées par les programmes, a permis aux bailleurs de fonds de suivre la mise en place des réformes et la réalisation des mesures prévues avec un certain niveau de flexibilité.
 - Dans le cas des FAS, la continuité et la profondeur du dialogue sur les programmes individuels pourraient être améliorées, même si un dialogue informel suffisamment régulier compense partiellement le manque d'une institutionnalisation des rencontres entre les parties, d'une mission de suivi à l'autre.

Plusieurs rapports concluent que les programmes sont marqués par un niveau significatif de dialogue tant dans leur phase de négociation que dans les phases de suivi. On peut citer notamment :

- le rapport d'évaluation finale de la FAS III (2005) qui affirme que « la CE a adopté dans la FAS III un rythme très graduel de réforme. Ce rythme est cependant le produit d'un dialogue de politique engagé de la part du Gouvernement – un des points très positifs de la FAS III ». (page 4) et que « les mesures incluses dans la matrice de la FAS III ont été *appropriées par le Gouvernement* à un degré élevé. [et] l'engagement concerté des bailleurs de fonds, mais aussi celui, très significatif, du Gouvernement dans le dialogue de politique durant la préparation du programme ont renforcé cette appropriation. [...] Cet engagement d'égal à égal du Gouvernement dans le dialogue de politique semble avoir été une caractéristique commune [...] Comme on le verra, il a pu aboutir à une approche plus graduelle des réformes vis-à-vis de l'approche préférée par la CE. Mais, crucialement, il a favorisé l'appropriation et donc une mise en œuvre effective et bien comprise. » page 21.
- l'évaluation des PAC¹⁸, qui affirme que « le succès du programme, outre la ferme détermination des autorités, résulte en grande partie de la bonne coordination des actions, tant entre les co-financiers qu'entre l'administration, les opérateurs économiques, les universitaires et la société civile. »
- l'évaluation des ECAL¹⁹ qui souligne que « the Bank performed well in maintaining a much appreciated active dialogue and program of forward looking studies. » (page 18) et « The bank maintained an active dialogue with the authorities during program design and implementation »; « The regular update of the indicators along with the dialogue on-going with the authorities helped [World Bank] management in their decision to rate the condition as substantially met and not request a waiver. », (page 18) ainsi que le rapport d'achèvement de l'ECAL IV²⁰ «The design of ECAL IV was the result of an extensive dialogue with the authorities» (page 11) et «the Ministry of Development and International Cooperation (MDCI) demonstrated its experience in defining and communicating its priorities and objectives. A long established dialogue between Tunisia, the World Bank and the other co-financiers allowed for candid discussions on the

¹⁸ BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006

¹⁹ Global Performance Assessment Report : ECAL I, II, III ; World Bank, December 2004

²⁰ ECAL IV : Implementation Completion and Results report', World Bank, Dec., 2007

- conditions of the loan as well as their compatibility with the Government's Xe and XIe plan." (page 15)
- une Note de Dossier²¹ de la Délégation CE en Tunisie fait ressortir comment la continuité du dialogue « entre une mission de suivi et l'autre » soit plus forte dans les ABS, grâce à la présence d'AT, alors que dans les ABG (sans AT) elle serait plus difficile.

Parmi les études réalisées par les partenaires de l'ABG en vue d'aider le Gouvernement dans l'orientation des processus de réforme visés par l'appui budgétaire, on peut citer les plus importantes :

- la BM a été le chef de file de cette recherche appliquée qui a accompagné l'appui budgétaire. On peut mentionner, entre autres, le Country Economic Memorandum – 1995 ; Global Integration and Sustainable Development: Strategy Choices for 21st Century ; l'Actualisation de l'Evaluation du secteur privé-Relever le défi de la mondialisation - 2000 , Promotion de l'investissement privé et le rôle de la politique d'incitations : analyse et recommandations, FIAS/BM - 2002, La gestion active de la dette publique – 2003, Revue des politiques de développement: Tirer parti de l'intégration commerciale pour stimuler la croissance et l'emploi - BM et Gouvernement Tunisien – 2004.
- la BAD a porté dans le partenariat son expérience dans le domaine des banques de développement, où elle avait financé des programmes importants en Tunisie et disposait d'une expertise de haut niveau. Elle a aussi réalisé une importante étude, sur don japonais, sur le secteur des assurances, dont les outputs ont été utilisés dans les réformes soutenues par les ABG et dans les conditionnalités relatives.
- la CE a utilisé l'expertise mobilisée dans les projets d'appui à la compétitivité des banques et des assurances pour la mise au point des conditionnalités spécifiques de la FAS III. De même, une étude financée par la CE sur les privatisations dans le cadre du PATP a été utilisée pour la mise au point des stratégies et des conditionnalités des FAS.

Bien que la mission ne soit pas en mesure de fournir un cadre détaillé des modalités de fonctionnement du mécanisme de dialogue car ceux-ci ne sont pas institutionnalisés ni ne donnent lieu à des comptes rendus, la phase de terrain a permis de confirmer que :

- Tous les programmes d'AB sont accompagnés par un haut niveau de dialogue ;
- Le dialogue entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds couvre tant les objectifs généraux des programmes que leurs résultats stratégiques et que les mesures spécifiques ;
- Le dialogue au niveau des programmes nourrit le dialogue dans les sous-comités, contribuant surtout à l'appréciation des réformes.
- L'AB a permis à la CE de rentrer dans le dialogue. L'ABG était une occasion pour dégager des discussions surtout quand les programmes et les bailleurs concernés étaient en mesure de s'appuyer sur des spécialistes pour chaque secteur (la participation directe des experts de la CE est devenue plus importante à partir de la FAS III. Dans le cadre des FAS, le dialogue se développait au niveau des études et de la quotidienneté, il y avait un suivi très rapproché des conditionnalités qui aidait le Gouvernement dans la mise en œuvre des programmes. Maintenant il y a un protocole global et deux pages pour toutes les conditions (deux pages pour chaque condition à la place d'un rapport). (cf. I.1.4.1.2)
- Dans les FAS, la stratégie d'intervention se basait sur la LETTRE SUR LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT, et à partir de celle-ci, le

²¹ M. O. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur Privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie), « Appuis macroéconomiques en Tunisie: quelques leçons apprises et quelques réflexions en vue de possibles interventions futures. », mars 2009.

Gouvernement et les bailleurs de fonds travaillaient ensemble pour définir le contenu des réformes, l'accent était mis sur les discussions des contenus avec un processus de réflexion commun qui précédait la signature des contrats. La définition de la stratégie correspondait à l'aboutissement du processus.

La mission de terrain a aussi mis en évidence qu'aujourd'hui, surtout pour les ABS plus récentes qui ne font pas l'objet spécifique de cette étude, les consultants engagés par la CE emploient beaucoup de temps pour vérifier l'existence des conditions d'éligibilité (présence de stratégies et d'indicateurs de résultats) et le dialogue s'arrête plutôt à la discussion des décaissements et l'attention se focalise trop sur les conditions et très peu sur le contenu (cf. I.1.4.1.2)

Le souhait exprimé par le gouvernement tunisien est de revenir à l'AB comme instrument qui accompagne un processus, qui facilite le processus de réflexion, de dialogue, de définition et de mise en œuvre des stratégies. Les FAS ont très bien fonctionné, pourquoi changer les mécanismes ? Revenir à un système de mesures fortes mais simples (conditions star) et les accompagner d'autres conditions comme instrument de suivi.

I.2.2.1.2 : Les matrices des conditionnalités des programmes sont définies sur la base du contenu du dialogue sur les politiques Unifié à l'indicateur précédent

I.2.2.1.3 : Le dialogue sur les politiques est coordonné par le Gouvernement et voit la participation des ministres intéressés et des bailleurs de fonds concernés

Voir aussi les Indicateurs « I.1.4.1.2 : Existence d'un cadre institutionnel de dialogue politique et d'un mécanisme de coordination géré par le Gouvernement (définition des points à discuter, ...) pour accompagner les programmes d'AB » et « I.1.4.1.3 : Évolution du niveau de participation des bailleurs de fonds et des ministères concernés »

Le rôle de coordination joué par le MDCI (en relation aux quatre FAS) est confirmé par l'évaluation des opérations d'ABG de la BAD (PAC I et II qui correspondent aux FAS II et III, ainsi que PAC III et donc FAS IV) qui, entre autre, souligne les fortes compétences et l'expérience avérée du MDCI qui a su mettre « en place un système efficace de coordination durant la préparation, l'évaluation, la négociation et l'exécution des programmes ». Il vaut aussi la peine de remarquer une certaine évolution. En fait, certains problèmes remarqués au cours de l'implémentation des premières FAS liés aux décaissements des tranches successives à la première, ont été résolus dans la FAS IV « Les autorités ont fourni la documentation nécessaire au suivi de l'exécution du programme, et ont régulièrement transmis les rapports d'audit réalisés par le Contrôle général des finances, conformément aux dispositions convenues. Le rapport d'achèvement a été transmis par les autorités, lors de la finalisation du présent rapport d'achèvement par la Banque. En outre, les missions conjointes de la Banque et des co-financiers, ainsi que les discussions régulières avec les autorités, ont permis d'effectuer un suivi étroit du programme. » (page 7).

En ce qui concerne les ABS, le mécanisme de coordination des bailleurs est coordonné par le MDCI, présidé par le ministère pertinent et représenté par au moins une réunion annuelle avec les bailleurs et les ministères pertinents dont le Ministère des Finances (à partir de 2005). L'objet des réunions est toujours l'information et la discussion de la mise en œuvre des programmes sous-sectoriels du Gouvernement et l'évolution des dépenses sectorielles, y compris - à partir de 2005 - la présentation du CDMT révisé et actualisé. Bien que l'analyse documentaire ne permette pas d'avoir un cadre clair, Le Rapport de suivi n°2 (décembre 2007) du Programme de modernisation de l'enseignement secondaire en Tunisie fait ressortir qu'« Une plus grande collaboration et un dialogue plus régulier entre les bailleurs de fonds et le Gouvernement sont des éléments qui pourraient garantir au Gouvernement des renseignements financiers de la part des bailleurs de fonds pour les aider à avoir une meilleure prévisibilité de l'aide programme ».

Les mêmes remarques ont été faites au cours de la mission de terrain et ont aussi fait ressortir que :

- Un niveau de coordination étendue est très difficile à atteindre, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS. Le MDCI est sectorialisé par bailleur de fonds et cette structure ne favorise pas une coordination entre les différents donateurs. Il faut dire, toutefois, que la coordination sur les programmes sectoriels entre les donateurs directement impliqués s'est améliorée significativement dans les dernières années suite à la création de groupes de travail sectoriels, même si leur fonctionnement pourrait être amélioré.
- Au niveau général, le Gouvernement coordonne les réunions de présentation des Plans de Développement mais ces réunions se concentrent plutôt sur des aspects formels, soit le « financement du Plan », alors que les bailleurs de fonds souhaiteraient des réunions qui touchent aussi aux aspects de contenu.
- En ce qui concerne les ABS, bien que les programmes visent entre autres conditions une réunion entre les bailleurs de fonds et bien qu'un Comité de Pilotage soit prévu, les bailleurs partagent le sentiment que ce comité de coordination ne fonctionne pas.
- La profondeur et surtout la continuité du dialogue sur les programmes individuels pourraient être améliorées, même si un dialogue informel suffisamment régulier compense partiellement le manque d'une institutionnalisation des rencontres entre les parties, d'une mission de suivi à l'autre.
- La CE, l'AFD et le KfW travaillent ensemble pour mieux coordonner leurs interventions dans le secteur de la formation professionnelle / emploi. Ceci dit, il y a des problèmes de coordination au niveau de gouvernance / coordination avec le Gouvernement. Chaque bailleur a un interlocuteur différent : CE – MDCI – Mme Ben Romdhane ; Afd – MDCI mais autre référent ; KfW – Min. des Affaires Etrangères.

Pour le Gouvernement, la coordination est là, les synergies sont là, les réunions liées aux programmes sont là ; en principe la possibilité d'envisager des réunions de coordination avec une envergure plus large ne pose aucun problème. Ceci dit, si d'une part le représentant du Gouvernement reconnaît que le cadre partenarial pourrait être amélioré avec des réunions de coordination élargies, d'autre part ils soulignent que le manque de coordination élargie aux bailleurs de fonds ne signifie pas que celle-là n'existe pas et n'implique pas un manque de cohérence.

CJ 2.2.2 L'appréciation des résultats généraux et spécifiques visés par les programmes est effectuée conjointement par la CE et les autres bailleurs de fonds intéressés en collaboration avec le Gouvernement, et représente une occasion pour apprendre des enseignements utilisés dans la programmation et dans la gestion.

RESUMÉ CONSTATS :

Le fort niveau de correspondance entre les programmes d'AB et les objectifs et orientations des Plans de Développement a énormément facilité l'établissement d'un cadre d'évaluation des performances aligné aux systèmes du Gouvernement, qui, à son tour, a facilité l'appréciation conjointe des résultats généraux et spécifiques visés par les programmes d'AB.

En particulier, l'analyse documentaire et les entretiens avec les parties prenantes au cours de la mission de terrain ont fait ressortir que :

- Les résultats atteints pour les objectifs liés au cadre macro-économique sont évalués conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds sur la base du suivi des indicateurs macro-économiques qui font l'objet des systèmes de suivi des institutions multilatérales telles que le FMI et la Banque Mondiale, ainsi que des systèmes du Gouvernement (Banque Centrale et Institut National de Statistique).
- Les résultats atteints pour les conditionnalités dans les autres domaines couverts par les programmes d'ABG (gestion des finances publiques, secteur financier, environnement du secteur privé,) sont évalués conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds sur la base de la matrice des mesures (conditionnalités).

- L'analyse des performances des programmes d'ABS est partagée entre la CE (le seul bailleur qui fait de l'ABS) et le Gouvernement à travers des missions de suivi régulières ainsi qu'à travers des instances de dialogue entre le Gouvernement et la CE, et facilitée par la présence d'une enveloppe pour l'assistance technique qui permet un suivi plus rapproché des mesures visées par les programmes sectoriels.
- Pour les FAS, la bonne coordination et l'échange constant d'informations entre les co-financiers d'une part et le Gouvernement d'autre part a contribué non seulement à la bonne performance du programme mais aussi – à travers les discussions régulières entre bailleurs et autorités tunisiennes – à retenir une certaine flexibilité comme critère essentiel dans l'appréciation de l'achèvement de certaines mesures complexes. Cela a permis de privilégier les progrès réalisés dans la mise en œuvre des réformes du programme ainsi que les efforts et la forte volonté du Gouvernement qui est parfois allé au-delà du strict respect des conditions formelles du prêt indépendamment des considérations de décaissement afin de faire avancer l'exécution. De plus, l'expérience acquise par les bailleurs de fonds et les autorités tunisiennes au cours de l'exécution des FAS successives a mené à l'adoption dans les dernières FAS de modalités simplifiées de transmission et de partage/ discussion des informations favorisant une meilleure pratique de suivi ainsi qu'une raisonnable flexibilité dans l'appréciation de l'achèvement des certaines mesures complexes ; et également l'expérience acquise au cours de la mise en œuvre des programmes d'ABS a entraîné l'adoption de modalités simplifiées pour la vérification de l'achèvement des indicateurs et la reconnaissance de l'importance de la composante d'AT, qui a été étendue aux nouveaux programmes tant d'ABS que d'ABG

I.2.2.2.1 : Un cadre d'évaluation des performances (performance assessment framework) aligné aux systèmes du Gouvernement est en place

Comme anticipé à la QE 1.2 ainsi que plus en haut (CJ 2.2.1), il y a un fort niveau de correspondance entre les programmes d'AB et les objectifs et orientations des Plans de Développement, correspondance qui a énormément facilité l'établissement d'un cadre d'évaluation des performances aligné aux systèmes du Gouvernement.

Les objectifs des FAS I et II sont ancrés dans le IXème Plan de Développement alors que ceux des FAS III et IV sont liés au Xème Plan de Développement, de plus dans tous les cas il y a des liens forts entre les actions visées dans le PdD et celle visées par les cadres des mesures ce qui aide l'alignement de l'évaluation des performances des FAS aux systèmes du Gouvernement.

En ce qui concerne les ABS objet de l'évaluation, on peut à nouveau remarquer un bon niveau de correspondance entre les matrices de conditionnalités des trois interventions et les actions/ axes d'interventions du Gouvernement ce qui sans doute permet d'ancrer l'évaluation des performances aux systèmes du Gouvernement. Voir aussi CJ 1.2.4 Les objectifs et l'approche des programmes d'ABG et ABS ont été établis – et adaptés - pour répondre aux priorités du Gouvernement ainsi qu'aux besoins et aux capacités du pays (dans les domaines ciblés) et indicateurs relatifs.

I.2.2.2.2 : Les indicateurs inclus dans le cadre partagé d'évaluation des performances sont suivis sur base annuelle et sont discutés/apprécies au sein du dialogue sur les politiques.

En ce qui concerne les FAS on peut remarquer une 'évolution positive en termes d'évaluation des performances et de leur appréciation / discussion parmi le Gouvernement d'une part et les bailleurs de fonds d'autre part. Cette considération se base sur toute une série d'informations reprises des rapports d'achèvement et d'évaluation des opérations d'appui budgétaire menés conjointement par les trois bailleurs de fonds (CE, BAD, BM) qui font l'objet de cette étude (soit les FAS, les PAC et les ECAL) comme suit:

- l'évaluation des résultats des composantes liées au cadre macro-économique est faite conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds sur la base du suivi des indicateurs macro-économiques qui font par ailleurs l'objet soit des systèmes de suivi des institutions multilatérales telles que le FMI et la Banque Mondiale, soit du Gouvernement même (tous ces indicateurs sont suivis au cours de l'année et rapportés dans les rapports de la Banque Centrale et de l'Institut National de Statistique).
- l'évaluation de la performance des autres composantes (gestion des finances publiques, secteur financier, environnement du secteur privé,) est effectuée

conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds sur la base de la matrice des mesures.

- le fort niveau de coordination exercé par la Direction générale de la Prévision (DGP) du MDCI pendant la conception et l'exécution des programmes ;
- la mise en place par la DGP d'un système de suivi et de coordination des mesures retenu comme efficace par les bailleurs de fonds ;
- une évolution vers la transmission régulière des rapports d'audit ainsi que d'autre documentation nécessaire au suivi de l'exécution du programme. La transmission de la documentation était relevée comme insuffisante dans le rapport d'évaluation des PAC I et II « L'absence de communication des rapports de l'Emprunteur sur l'état d'avancement du Programme [...] Les autorités ont considéré que les aide-mémoire rédigés à l'occasion des missions de suivi ont pallié à cette insuffisance, et ce d'autant plus que, ni la Banque mondiale, ni l'Union européenne n'ont réclamé ces documents. »²² (page 9) alors que le rapport d'achèvement de la PAC III²³ (qui correspond à la FAS IV) souligne que « Les autorités ont fourni la documentation nécessaire au suivi de l'exécution du programme, et ont régulièrement transmis les rapports d'audit réalisé par le Contrôle général des finances, conformément aux dispositions convenues. » (page 7)
- la bonne coordination et l'échange constant d'informations entre les co-financiers d'une part, et le Gouvernement d'autre part qui a contribué non seulement à la bonne performance du programme mais aussi – à travers les discussions régulières entre bailleurs et autorités tunisiennes – à retenir une certaine flexibilité comme critère essentiel dans l'appréciation de l'achèvement des certaines mesures complexes, privilégiant les progrès réalisés dans la mise en œuvre des réformes du programme ainsi que les efforts et la forte volonté du Gouvernement qui parfois est allé au-delà du strict respect des conditions formelles du prêt indépendamment des considérations de décaissement afin de faire avancer l'exécution.

Pour l'ABS, l'analyse des performances est partagée entre la CE (le seul bailleur qui fait de l'ABS) et le Gouvernement à travers des missions de suivi régulières ainsi qu'à travers l'assistance technique qui permet un suivi plus rapproché des mesures visées par les programmes sectoriels.

I.2.2.2.3 : Indications d'enseignements tirés et appliqués d'un programme à l'autre (évidence documentaire ou perceptions des intervenants)

Outre les remarques déjà faites dans les présentations des premiers constats en relation aux indicateurs I.1.3.1.6 : Indications d'enseignements tirés et appliqués d'un programme à l'autre (évidence documentaire ou perceptions des intervenants) & I.1.3.2.4: Référence aux leçons apprises à travers les évaluations pour la formulation des nouveaux programmes, soit :

Pour les ABG :

- La continuité - identifié comme un facteur de succès – qui caractérise les quatre programmes, qui a permis de construire sur l'expérience acquise ;
- L'adoption d'une approche graduelle des réformes en ligne avec les leçons apprises dans les programmes ;
- Le retour avec la FAS IV à l'utilisation du système des tranches datées.
- Le passage avec la FAS IV, au système de conditions de décaissements ou conditions star qui ont mené à une priorisation des mesures avec moins d'attention pour les conditions non star.

Pour les ABS :

- L'adoption d'un cadre simplifiée et clarifiée des modalités de vérification de l'accomplissement des cibles pour les indicateurs ;
- La durée des programmes est passée de deux ans (éducation secondaire et supérieure) à trois ans (MANFORM II)
- Tous les programmes comprennent une composante d'AT destinée notamment au renforcement institutionnel dans la gestion des finances publiques (CDMT).

²² BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006

²³ BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III, Rapport d'Achèvement, février 2009

L'introduction de cette composante doit être mise en relation soit à des leçons apprises dans le cadre du premier programme d'ABS (éducation de base) soit dans le cadre des évaluations des FAS.

Ici on peut remarquer que l'expérience acquise par les bailleurs de fonds et les autorités tunisiennes au cours de l'exécution des FAS successives a entraîné l'adoption d'une approche en termes de transmission et partage des informations ainsi qu'une discussion favorisant dans les dernières FAS une meilleure pratique de suivi ainsi qu'une flexibilité dans l'appréciation de l'achèvement des certaines mesures complexes.

Voir à la fin de la matrice pour un cadre des références spécifiques pertinentes dans la documentation analysés.

I.2.2.2.4 : Perception des intervenants sur la capacité du dialogue sur les politiques de tirer/appliquer les leçons du suivi des programmes

La mission de terrain a confirmé les constats tirés de la phase documentaire.

Sélection de références spécifiques pertinentes dans les documents analysés :

BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006

« 3.3.4 L'absence de communication des rapports de l'Emprunteur sur l'état d'avancement du Programme, conformément aux dispositions générales des accords de prêt, est une insuffisance à relever. De tels rapports auraient permis de faciliter une revue régulière des actions menées et une réaction rapide à d'éventuels retards. Les autorités ont considéré que les aide-mémoire rédigés à l'occasion des missions de suivi ont pallié à cette insuffisance, et ce d'autant plus que, ni la Banque mondiale, ni l'Union européenne n'ont réclamé ces documents. Les rapports d'achèvement de l'Emprunteur des PAC I et II n'ont pas été, non plus, communiqués à la Banque. » (page 9)

« La concertation [entre les trois institutions et les experts du Gouvernement] a permis de retenir la souplesse et la flexibilité comme critères essentiels pour faire avancer l'exécution effective du programme. Cette méthode a permis des gains substantiels, notamment en évitant des coûts de transaction et des commissions d'engagement supplémentaires sur les prêts de la Banque et de la Banque mondiale, au cas les dérogations auraient été refusées. Cette attitude concertée des bailleurs de fonds a permis de renforcer la crédibilité des co-financiers du programme en Tunisie, ce qui a facilité l'appropriation des réformes. » (page 22-23)

« Par ailleurs, le Gouvernement a veillé au respect des conditions de mise en vigueur des prêts, si bien que les délais ont été respectés. En revanche, le Gouvernement n'a pas transmis les rapports de suivi du programme. En outre, il a transmis les justificatifs des décaissements, d'abord, à la Banque mondiale qui les examinait avant qu'ils ne soient transmis à la Banque. Cette approche a inutilement allongé les délais de décaissement et engendré un surcoût de commissions d'engagement. Enfin, la recherche d'un large consensus politique et social autour des réformes a ralenti le rythme de mise en œuvre, alors que l'absence de transparence dans l'attribution de la licence GSM est un signal négatif en matière de bonne gouvernance. » (page 27)

« On note une insuffisance dans l'élaboration et la transmission des rapports périodiques d'avancement des réformes exécution et des rapports d'achèvement ; » (annexe 3, page 4)

BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III, Rapport d'Achèvement, février 2009

« Les autorités ont fourni la documentation nécessaire au suivi de l'exécution du programme, et ont régulièrement transmis les rapports d'audit réalisé par le Contrôle général des finances, conformément aux dispositions convenues. Le rapport d'achèvement a été transmis par les autorités, lors de finalisation du présent rapport d'achèvement par la Banque. En outre, les missions conjointes de la Banque et des co-financiers, ainsi que les discussions régulières avec les autorités, ont permis d'effectuer un suivi étroit du programme. » (page 7)

« Certaines mesures qui ne relevaient pas de conditions de décaissement n'ont pas fait l'objet de suivi aussi conséquent que les conditions. Néanmoins, il est à noter

que, dans certains cas, le Gouvernement est même allé au-delà du strict respect des conditions formelles du prêt, ce qui dénote une réelle volonté de mettre en œuvre les réformes et d'atteindre les objectifs, indépendamment des considérations de décaissement. La DGP (MDCI) dispose de ressources humaines compétentes pour assurer le suivi du programme et a assuré une coordination efficace entre les entités gouvernementales impliquées. » (page 12)
« Le suivi et l'évaluation ont été conformes aux dispositions contractuelles. L'emprunteur a soumis des rapports d'audit et le rapport d'achèvement. » (annexe 1, page 1)

Sources :

- Documents et comptes rendus relatifs au cadre institutionnel de dialogue sur les politiques au niveau pays
- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS, et leurs annexes
- Données du cadre d'évaluation des performances

Méthodes :

- Analyse documentaire et des données du cadre d'évaluation des performances
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion.
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Section Opérations 1	F. Seiderer
Section Opérations 2, Education	A. Lamoure
Section Opérations 2, Formation Professionnelle	N. Ben Nacef

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

Secrétaire d'Etat a la coopération	M. A. Triki
Chambre des députés- Président et membres de la Commission des Finances	

ETATS MEMBRES UE - AUTRES BAILLEURS DE FONDS

AFD	Goudiadr
BAD	A.H. Kouassi
Banque Mondiale	Ndiop

QE 2.3

Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation (y compris coordination) et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années?

REPOSE :

Le niveau d'harmonisation atteint dans la gestion de l'ABG par les bailleurs de fonds intéressés est décidément avancé en ce qui concerne la préparation, le suivi et la gestion des conditionnalités des programmes. Des progrès peuvent encore être réalisés, mais, par rapport à des situations comparables d'aide projet, ou même par rapport à la moyenne des programmes d'aide budgétaire²⁴, l'harmonisation paraît élevée et les coûts de transaction sont sensiblement réduits.

Au niveau des macro-secteurs économiques qui concentrent la grande partie des ressources de coopération, la CE a développé et mis à jour de véritables stratégies sectorielles d'appui qui regroupent les programmes d'ABG et d'autres programmes. Dans le macro-secteur des ressources humaines, seuls des programmes d'ABS ont été lancés, mais ils apparaissent également stratégiquement intégrés, couvrant des sous-secteurs différents dans une perspective commune. Cette approche de stratégie sectorielle a été facilitée par l'existence du cadre de dialogue de l'AA, avec ses priorités générales et sectorielles, ainsi que par une référence toujours très nette aux stratégies du Gouvernement, explicitées et quantifiées dans les Plans de développement (IX et X).

À côté de ces interventions dans les macro-secteurs économiques, les AB ont porté sur des aides sectorielles aux secteurs sensibles, en particulier celui de l'éducation et celui de la formation professionnelle, couvrant des sous-secteurs différents dans une perspective commune. Si les liens entre ces programmes et les stratégies du Gouvernement sont très clairs et explicites, la coordination avec les autres partenaires internationaux intervenant dans les mêmes secteurs est encore faible. Le fait que la CE soit le seul bailleur intervenant dans ces secteurs avec la modalité de l'AB ne facilite pas la coordination. Le Gouvernement, pour sa part, assure la pertinence et l'harmonisation des différentes interventions par rapport à ses propres priorités stratégiques, mais n'a pas facilité jusqu'à présent un dialogue direct et une coordination systématique, comme cela s'est vu dans le cas des ABG.

En fait, à part l'ABG, l'harmonisation des méthodes et des opérations avec les autres bailleurs de fonds paraît faible, même si en voie d'amélioration. En général on ne peut pas parler d'approche sectorielle au sens propre du terme (OCDE-CAD), car cette approche implique non seulement que le Gouvernement soit au poste de pilotage (condition donnée), mais aussi que les partenaires internationaux gèrent leurs contributions de manière harmonisée et complémentaire sous la coordination du Gouvernement (condition encore inexistante). Il est vrai que la forte coordination du Gouvernement diminue l'utilité des mécanismes de coordination autogérés par les bailleurs de fonds (qui ont néanmoins lieu), mais il faut reconnaître qu'une véritable approche sectorielle faciliterait le dialogue entre les partenaires extérieurs et les échanges d'expérience à partir de leurs contributions spécifiques et renforcerait l'efficacité des appuis.

CJ 2.3.1 Niveau élevé d'harmonisation des processus de négociation et de gestion (monitoring, conditionnalités, etc.) des programmes d'AB entre la CE et les autres bailleurs de fonds intéressés ;

RESUMÉ CONSTATS :

²⁴ Joint Evaluation of GBS (OECD-DAC), 2005

D'après les CF des FAS et les conclusions tirées de plusieurs rapports, confirmées par la suite au cours de la mission de terrain, les programmes d'ABG considérés (les seuls qui sont cofinancés) sont marqués par un haut niveau de dialogue d'harmonisation et de coordination parmi les bailleurs de fonds, tant dans leur phase de programmation que dans les phases de suivi et de négociation.

En fait, les matrices des conditionnalités, les missions de préparation et de suivi et les décisions relatives aux décaissements sont de plus en plus partagées et conjointes au fil des années. Ce haut niveau de collaboration et concertation est confirmé tant par les rapports de suivi / achèvement / évaluation que par les considérations des bailleurs de fonds et du Gouvernement au cours de la mission de terrain. À titre d'exemple on peut citer :

- le rapport d'évaluation de la FAS III²⁵ qui affirme que «Le *dialogue de politique* en préparation du programme a été largement concerté entre les trois bailleurs de fonds », et qu'« une mission conjointe de préparation a eu lieu à la demande de l'UE » (§139) ;
- l'évaluation des PAC I et II²⁶, qui: i) affirme que « Les PAC I et II ont été élaborés à la suite d'un processus de concertation et de coordination entre la Banque, la Banque mondiale et l'Union européenne » (§1.2.2) ; ii) mentionne « la bonne coordination et l'échange constant d'informations avec les deux autres co-financiers »; et iii) parle de «supervisions conjointes » qui ont « permis de renforcer la coordination entre les bailleurs de fonds » (§3.3.5) ;
- l'évaluation des ECAL²⁷ qui souligne comment le dialogue continu et ouvert établi entre les bailleurs de fonds d'une part et le gouvernement tunisien d'autre part a permis de dégager un processus de discussion et concertation tout au long des programmes ;
- l'opinion partagée qu'un niveau de coordination étendu est très difficile à atteindre, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS.

Si un haut niveau de concertation entre les bailleurs de fonds a toujours caractérisé les phases de programmation et de négociation, l'harmonisation des cadres de conditionnalité et des activités de suivi s'est améliorée au cours du temps, pour atteindre un niveau assez complet avec la FAS IV.

En fait, les FAS I et II se caractérisaient par la présence de deux matrices de conditionnalités (une partagée entre les bailleurs de fonds, et l'autre propre à la CE contenant des conditions additionnelles, propres à l'appui communautaire), alors qu'à partir de la FAS III « les bailleurs de fonds ont pour l'essentiel utilisé la même matrice de conditionnalités. Cette excellente concertation s'est également matérialisée lors de l'évaluation de la réalisation des conditionnalités. Les trois bailleurs de fonds ont adopté une position identique quant à la réalisation des conditionnalités, notamment pour ce qui concerne la tranche TIC, qui n'a été décaissée par aucun des trois donateurs. ... De façon générale, de nombreux documents attestent des échanges de vues et d'information permanents entre les bailleurs de fonds concernant leur appréciation des progrès des mesures de la matrice. » Même s'il faut remarquer que : i) les conditionnalités n'ont pas été transcrites de manière identique par les trois bailleurs de fonds dans leurs documents de prêt/don respectifs ; et ii) le travail d'évaluation des conditionnalités n'a pas été organisé de manière identique bien que de nombreuses missions de suivi conjointes aient été menées. ²⁸

Des progrès ultérieurs en termes d'harmonisation et de coordination des conditionnalités ont été atteints sous la FAS IV avec le passage de la part de la CE d'un

²⁵ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005

²⁶ BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006

²⁷ Global Performance Assessment Report : ECAL I, II, III ; World Bank, December 2004

²⁸ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005 (§140-141)

système où toutes les conditionnalités avaient le même statut et par conséquent devaient être satisfaites au même titre avant le décaissement de chaque tranche, à un système de conditions de décaissements (conditions 'star' pour la BM et la BAD visant une priorisation des mesures. Ce progrès est aussi confirmé par le fait que les rapports de suivi qui étaient liés aux décaissements des tranches mentionnées sont issus de missions de suivi conjointes entre la Commission Européenne, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement.

I.2.3.1.1 : Mécanismes en place pour la gestion partagée de la part des bailleurs de fonds intéressés, avec la participation du Gouvernement, des phases de programmation, négociation, et suivi des programmes d'AB

Il est indéniable que les programmes d'ABG sont marqués par un fort niveau de dialogue et concertation parmi les bailleurs de fonds soit dans leur phase de programmation soit dans les phases de négociation comme démontré par les affirmations incluses dans les Convention de Financement des FAS ainsi que par les conclusions tirées des plusieurs rapports.

Déjà avec la FAS I, la CdF souligne que la requête du gouvernement tunisien qui « à sollicité l'appui de la CE et de la Banque mondiale pour la mise en œuvre d'un programme de réformes [...] a été évalué conjointement par les trois parties en y associant le FMI », que « La mise en œuvre des réformes économiques et sociales fera l'objet d'une concertation avec la Banque mondiale en coordination avec le FMI » et qu' « une coordination étroite avec la BM et le FMI est prévue surtout en ce qui concerne les progrès en matière d'ajustement structurel et dans le cadre des politiques économiques et sociales ».

Ce cadre de collaboration continue sous la FAS II, la FAS III et IV. À titre d'exemple, la CdF de la FAS II spécifie que « L'ensemble du programme a été développé en coordination avec les bailleurs de fond bi- et multilatéraux impliqués dans l'ajustement structurel. En outre, l'opération est conjointe avec la Banque Mondiale en ce qui concerne le secteur financier l'opération et concertée avec le FMI. » (DTA 4.3).

De plus, il faut remarquer que, à partir de la FAS II, les programmes d'appui budgétaire général sont développés et financés en coordination soit avec la Banque Mondiale soit avec la Banque Africaine du Développement, alors que pour la FAS I le programme était cofinancé par la CE et la BM.

Le haut niveau de collaboration et concertation entre les bailleurs de fonds est – par ailleurs – confirmé par les rapports de suivi / achèvement / évaluation. À titre d'exemple on peut citer :

- le rapport d'évaluation de la FAS III²⁹ qui affirme que «Le *dialogue de politique* en préparation du programme a été largement concerté entre les trois bailleurs de fonds », et qu' « une mission conjointe de préparation a eu lieu à la demande de l'UE » (§139)
- l'évaluation des PAC I et II³⁰, qui: i) affirme que « Les PAC I et II ont été élaborés à la suite d'un processus de concertation et de coordination entre la Banque, la Banque mondiale et l'Union européenne » (§1.2.2) ; ii) mentionne « la bonne coordination et l'échange constant d'informations avec les deux autres co-financiers »; et iii) parle de « supervisions conjointes » qui ont « permis de renforcer la coordination entre les bailleurs de fonds » (§3.3.5)
- l'évaluation des ECAL³¹ qui souligne que le dialogue continue et ouvert établie entre les bailleurs de fonds d'une part et le gouvernement tunisien d'autre part a permis de dégager un processus de discussion et concertation toute au long des programmes.

Si d'un côté le haut niveau de collaboration et concertation entre les bailleurs de fonds a toujours caractérisé les phases de programmation et négociation, en ce qui concerne les phases de suivi des programmes, des progrès ont été atteints au cours des FAS successives. En fait, l'évaluation de la FAS III³² mentionne que

²⁹ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005

³⁰ BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006

³¹ Global Performance Assessment Report : ECAL I, II, III ; World Bank, December 2004

« nombreuses missions de suivi conjointes ont [...] été menées, même si cela ne semble pas avoir été systématique », alors que pour la FAS IV sur trois rapports de suivi analysés par l'équipe (mai 2006, décembre 2006 et mai 2007) les rapports relatifs aux deux missions qui étaient liées aux décaissements des tranches mentionnent explicitement que les rapports font suite aux missions de suivi effectuées conjointement entre la Commission Européenne, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement.

Toutefois des ultérieures améliorations seraient souhaitables comme recommandé par l'évaluation de la FAS III : « la conséquence logique de l'excellente coordination entre les bailleurs de fonds du programme aurait pu être une mise en commun des ressources analytiques de suivi ». [...] « l'assistance de suivi qu'a prévu la CE n'a pas été partagée avec les autres bailleurs de fonds [ce que] aurait facilité l'évaluation concertée des conditionnalités et contribué à alléger la tâche du Gouvernement dans le suivi du programme. » (page 49-50)

Le haut niveau de collaboration atteint au cours des FAS trouve aussi une confirmation directe dans les considérations recueillies par l'équipe pendant la phase de terrain (« Un niveau de coordination étendue est très difficile à atteindre, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS ») et une confirmation indirecte liée au fait que la mission PEFA a été cofinancée et gérée conjointement (CE chef de file) par les trois bailleurs de fonds qui ont collaboré dans les FAS (BAD, BM et CE).

I.2.3.1.2 : Gestion harmonisée et coordonnée des conditionnalités

Au cours des FAS successives on peut remarquer une évolution vers la définition des cadres des conditionnalités de plus en plus harmonisés et coordonnés.

En fait, les FAS I et II se caractérisent par la présence de deux matrices de conditionnalité : une partagée entre les bailleurs de fonds et l'autre propre à la CE.

Pour la FAS I, il y a donc :

- une matrice regroupant les conditionnalités convenues entre les autorités tunisiennes et la Banque mondiale en liaison avec la Commission, qui couvrait des mesures visant : i) le renforcement à long-terme de la stabilité macro-économique au sein d'une économie libéralisée; ii) l'élargissement du rôle du secteur privé dans l'économie ; iii) la réforme des réglementations en vue de favoriser l'ouverture de l'économie ; et iv) à favoriser la souplesse du marché du travail ; et
- une matrice des conditionnalités propres à la Communauté européenne telles que discutées avec les autorités tunisiennes visant : i) la réforme du système financier ; ii) la libéralisation commerciale ; iii) l'accélération de la privatisation ; iv) des améliorations (niveau, rationalisation, meilleur ciblage) en matière de dépenses fiscales.

La même approche a été adoptée lors de la FAS II, ou « Le programme appuyé par la Banque Mondiale et la Communauté européenne porte sur la réforme du secteur financier associée à la poursuite d'une politique macro-économique (politiques monétaires et budgétaires) prudente. [alors que] Les conditions propres de l'appui communautaire portent sur l'accélération du programme de privatisation / le désengagement de l'Etat associé au renforcement du filet de sécurité, et des réformes du système d'enseignement de base et supérieur. » (pages 20-21)

En revanche à partir de la FAS III, « les bailleurs de fonds ont pour l'essentiel utilisé la même matrice de conditionnalités (voir annexes). Cette excellente concertation s'est également matérialisée lors de l'évaluation de la réalisation des conditionnalités. Les trois bailleurs de fonds ont adopté une position identique quant à la réalisation des conditionnalités, notamment pour ce qui concerne la tranche TIC, qui n'a été décaissée par aucun des trois donateurs. De même, les « waivers » accordés par la Banque mondiale pour ce qui concerne [certaines conditionnalités] ont eu comme contrepartie des conditionnalités jugées « partiellement satisfaites » par la CE – sans empêchement du déblocage de la tranche correspondante. De façon générale, de nombreux documents attestent des échanges permanents de vues et d'information entre les bailleurs de fonds concernant leur appréciation des progrès des mesures de la matrice. » (§140)

Même si « Il faut toutefois noter que la traduction juridique de la matrice commune ne s'est pas faite de la même manière dans les différentes conventions de financement des

³² Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005

bailleurs de fond. Notamment, la Banque mondiale a distingué dans son Loan Agreement des conditionnalités « stars » – dont la réalisation était une condition impérative des décaissements, alors que la CE a considéré que toutes les conditionnalités avaient le même statut et par conséquent devaient toutes être satisfaites avant le décaissement de chaque tranche. » (§141) De plus l'« organisation pratique n'a pas été aussi coordonnée que l'avait été le dialogue de politique. Outre le fait déjà relevé que les conditionnalités n'ont pas été transcrites de manière identique par les donateurs dans leurs documents de prêt/don respectifs, le travail d'évaluation des conditionnalités n'a pas été organisé de manière identique. Particulièrement, la CE ayant donné le même poids juridique à toutes les conditionnalités, elle les a par conséquent toutes évaluées avec le même soin et le même détail. Enfin, de même, l'assistance de suivi qu'a prévu la CE (voir ci-après) n'a pas été partagée avec les autres bailleurs de fonds. » (page 49)

Des progrès ultérieurs en termes d'harmonisation et coordination des conditionnalités sont atteints sous la FAS IV avec le passage au système de conditions de décaissements (conditions star pour la BM et la BAD) qui mènent la CE à adopter une approche qui vise une priorisation des mesures avec moins d'attention pour les conditions non star. CdF de la FAS IV « le programme constitue une opération parallèle et coordonnée avec le programme d'appui à la compétitivité économique (PACE/ECAL) de la Banque mondiale et le programme de la Banque Africaine de Développement. La gestion des trois appuis est régie par les mêmes documents de référence, à savoir la lettre de politique de développement, le procès-verbal des négociations et la matrice des mesures à réaliser. » (§11.2.1)

CJ 2.3.2 Augmentation des niveaux de coordination et de complémentarité entre les programmes d'AB et les autres programmes de coopération de la CE

RESUMÉ CONSTATS :

Bien que les CF des programmes considérés présentent des références à d'autres programmes de la CE, elles ne contiennent pas de références particulières à la coordination et à la complémentarité entre les programmes d'AB et les autres programmes de coopération de la CE. (I.2.3.2.1). Bien que cela rende difficile de parler d'une 'approche sectorielle' au sens propre du terme, plusieurs éléments montrent qu'une telle approche est présente.

- Une approche cluster entre les programmes d'AB et les autres programmes de la CE est évidente. Les documents de programmation de la CE tracent un cadre clair de stratégies sectorielles qui se reflètent dans les axes d'intervention principaux. En effet, ces stratégies couvrent des clusters de programmes, sans pour autant – comme on l'a vu ci-dessus - qu'il y ait de mécanismes de coordination opérationnelle explicites entre ces programmes. (I.2.3.2.3). Les deux macro-secteurs couverts par les programmes d'ABG, soit 'gestion macroéconomique et réformes économiques' et 'environnement des affaires et développement du secteur privé', regroupent plusieurs interventions de la CE, tant en modalité projet qu'en modalité AB. Dans le macro-secteur 'gestion macroéconomique et réformes économiques' la CE a financé onze interventions pour un total d'environ 513 millions d'Euro, soit 43 % du montant total alloué dans la période d'évaluation. Dans le macro-secteur 'environnement des affaires et développement du secteur privé' la CE a financé 8 interventions pour un total d'environ 170,5 millions d'Euro, soit 14,5 % du montant total alloué. Enfin, pour ce qui concerne le secteur 'Développement des ressources humaines et protection sociale- DRPS', la CE a financé 12 interventions pour un total d'environ 305 millions d'Euro, soit 26 % du montant total alloué. ³³.
- Les activités d'AT et/ou d'études économiques et sectorielles, menées en parallèle ou en amont des programmes d'ABG, ont contribué au dialogue et aux réflexions qui ont mené à la définition des réformes et du contenu des mesures spécifiques des matrices de conditionnalités, comme cela a déjà été souligné (voir aussi CJ 1.4.2).

Ainsi, pour ce qui concerne le macro-secteur 'gestion macroéconomique et réformes économiques' on peut remarquer que l'appui aux réformes économiques représentait le premier axe de coopération. Son objectif était de soutenir la modernisation et l'ouverture progressive de l'économie tunisienne ainsi que la stabilité macroéconomique, comme énoncé dans le neuvième Plan national 1997-2001, à partir du Règlement MEDA (1996-1999), objectif qui a été poursuivi et consolidé dans les documents de stratégie

³³ Cette répartition correspond à la classification sectorielle telle que présentée en annexe au rapport de phase documentaire - inventaire.

successifs.

Pour ce qui concerne le macro-secteur 'environnement des affaires et développement du secteur privé' on peut remarquer que la stratégie de coopération de la CE dans ce secteur est étroitement liée au cadre macroéconomique et aux réformes économiques'. Le développement du secteur privé est considéré dès MEDA I une condition essentielle pour la réussite des réformes économiques, dont une condition est le désengagement progressif de l'Etat des activités productives, des services et de la gestion des infrastructures économiques, y compris les télécommunications, le transport maritime et les activités portuaires. Des initiatives sont prises pour accompagner la privatisation des entreprises d'Etat à travers la promotion des investissements privés nationaux et étrangers, l'accès aux crédits de la part des PME, des contributions pour les capitaux à risque et un soutien pour la mise à niveau des entreprises privées. Avec le Règlement MEDA II et le DSP 2002-2006, le renforcement des mécanismes du marché et l'amélioration de l'environnement des affaires continuent à être prioritaires. Une attention particulière est réservée à la simplification du cadre financier et administratif pour favoriser la participation des investisseurs et des entreprises privées (concertation, incitations, fiscalité, procédures). Cette stratégie continue dans le cadre de l'IEVP à travers un soutien aux mécanismes accompagnant les ajustements législatifs et institutionnels et à la mise à niveau des entreprises en termes de normalisation, de conformité aux règles du marché européen, de surveillance des marchés et de renforcement des partenariats public-privé.

Dans le macro-secteur du 'développement humain', la CE, depuis l'an 2000, a utilisé seulement la modalité appui budgétaire sectoriel, à l'exception du programme Tempus qui intervient dans l'enseignement supérieur mais qui n'est pas un programme national. Tous les programmes d'ABS sont liés par la même logique de préparer les ressources humaines à l'intégration avec l'UE en termes de savoir et d'amélioration de l'employabilité. Cette approche a été mise en œuvre en appuyant les différentes stratégies sous-sectorielles élaborées par le Gouvernement au cours des 15 dernières années et en embrassant une vision progressivement plus systémique du secteur éducation et de ses implications pour le marché du travail. Ce parcours dans l'approche de la CE s'est clarifié avec le temps et notamment avec le tout dernier programme qui cible l'objectif d'adéquation de l'éducation aux besoins du marché du travail en liant davantage et clairement le développement de l'éducation et de la formation professionnelle à l'amélioration de l'emploi en Tunisie.

La mission de terrain a permis de confirmer que l'absence de références à la cohérence interne des différents programmes et à leur coordination, dans les documents de programmation ne se traduit pas par une absence de cohérence et de coordination tout court. Celles-ci sont en revanche assurées tant au niveau de la CE –grâce à des échanges continus entre les différents gestionnaires de projets/programmes et à l'organisation thématique de la DUE- que par la forte cohérence stratégique des différentes actions et par l'appropriation du Gouvernement qui en assure la coordination et la convergence opérationnelle.

I.2.3.2.1 : Références croisées au niveau des documents de programmation ;

Voir aussi I.1.2.2.2 : Références et prise en compte des politiques sectorielles et des interactions avec d'autres programmes

Comme rapporté dans I.1.2.2.2, le CdF des programmes considérés présente des références à des autres programmes de la CE dans le secteur de l'éducation et de la formation et, pour les FAS, aux programmes précédents. Toutefois, il n'y a pas des références à l'augmentation des niveaux de coordination et de complémentarité entre les programmes d'AB et les autres programmes de coopération de la CE.

I.2.3.2.2 : Contribution d'expertise des projets d'AT sectorielle / apport des meilleures pratiques lors de la préparation des nouveaux projets / programmes et/ou lors de la mise au point des conditionnalités dans les domaines concernés ;

Voir aussi « I.1.4.2.2 : Liens spécifiques entre l'AT et les programmes d'AB »

Comme anticipé lors des constats formulés pour I.1.4.2.2 : *Liens spécifiques entre l'AT et les programmes d'AB*, plusieurs activités d'AT et/ou d'études économiques et sectorielles menées en parallèle ou en amont des programmes d'ABG ont permis d'approfondir le dialogue et de fournir une base de discussions pour la définition des mesures spécifiques des matrices de conditionnalités. La contribution de ces études et leur utilité sont confirmées par les rapports d'évaluation des programmes (FAS III – CE, ECAL – BM, PAC – BAD) ainsi que par les entretiens au niveau des bailleurs de fonds intéressés (BAD, BM, CE) et du Gouvernement. À titre d'exemple :

- « Les PAC I et II ont été élaborés à la suite d'un processus de concertation et de coordination entre la Banque, la Banque mondiale et l'Union européenne. La Banque a participé à l'enrichissement du contenu des programmes, notamment comme chef de file de la composante relative aux banques de développement dans le PAC I,

domaine où elle avait une expérience avérée en Tunisie (financement de 12 lignes de crédit dont 7 auprès de la BDET et 5 auprès de la BNDT). Par ailleurs, la Banque a réalisé une importante étude, sur don japonais, sur le secteur des assurances. Cette étude s'est imposée comme la référence à toutes les actions de réformes dans ce secteur. La contribution de la Banque a été facilitée par la préparation commune des programmes, ce qui a abouti à des matrices de mesures communes. Globalement, la Banque mondiale a assumé le rôle de chef de file des programmes. » (§ 1.2.2, pages 2-3)

- « l'implication de la CE dans des projets d'assistance technique sectorielle [projet d'amélioration de la compétitivité], par exemple dans la banque et l'assurance, a permis une contribution d'expertise et un apport de la meilleure pratique internationale lors de la préparation du projet. Ces apports ont été directement utiles au dialogue de politique pour la mise au point des conditionnalités dans les domaines concernés » Evaluation de la FAS III, novembre 2005 (page 20)
- « importance des conclusions des études comme référence dans les discussions pour la définition des conditionnalités comme c'était le cas d'une étude sur les privatisations menée par Ernst & Young et d'un Entretien dans le cadre du 'Programme d'Assistance Technique à la Privatisation (PATP)' financé par la CE, pour les discussions des mesures de privatisation à entreprendre dans les FAS » M. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie).

Ici on peut ajouter deux remarques tirées de la note « Appuis macroéconomiques en Tunisie: quelques leçons apprises et quelques réflexions en vue de possibles interventions futures. », préparée par M. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur Privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie) en mars 2009, avant de laisser son poste en Tunisie, soit :

- La prévision systématique de l'assistance technique complémentaire (ou des jumelages) pourrait faciliter énormément le processus de changement ainsi que la préparation de certaines réformes par des actions/études qui puissent contribuer à éclairer/rassurer les autorités.
- Un certain nombre de synergies intéressantes pourraient se manifester entre projets classiques et programmes d'appui budgétaire, notamment : entre le Programme de Modernisation Industrielle – PMI et les programmes d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association – P3A & P3A2 (CE, modalité projet) d'une part et le Programme d'appui à l'intégration - PAI (CE, appui budgétaire) d'autre part en matière de normalisation; et entre le PMI et le PAI en matière de capital risque / accès au marché et en matière de barrières non tarifaires. Synergies qui se sont effectivement matérialisées comme expliqué par les responsables des programmes au niveau de la CE.

En ce qui concerne les programmes d'ABS à ce stade on peut remarquer que dans les documents des programmes d'ABS il n'y a pas une référence spécifique à l'utilisation de travaux effectués dans le cadre d'autres projets sectoriels. Cependant, la préparation du CDMT pour l'éducation secondaire, condition préalable pour le paiement de la première tranche est réalisée sur le modèle et suivant l'expérience du CDMT pour l'éducation supérieure. Dans le cas du programme d'appui à la formation professionnelle, faisant celui-ci suite au programme de la CE MANFORM, et en continuant certaines parties de ce dernier, il a bénéficié des études et travaux d'AT réalisés dans le cadre de MANFORM. Cependant la CF ne fait pas mention spécifique à cette contribution, mais seulement à la volonté avec le deuxième programme de consolider les acquis de MANFORM I notamment dans la formation par la demande et partenariat avec l'entreprise, et dans la qualité de la formation.

Dans le cadre du PAC, la mission de terrain a confirmé l'existence d'une enveloppe d'AT importante qui a permis de faire des études (identification des besoins et autres – voir rapports mission de suivi).

I.2.3.2.3 : Evidence d'une approche « cluster » entre les programmes d'AB et des programmes sectoriels d'AT, ou de promotion du secteur privé et de la société civile

Les deux macro-secteurs couverts par les programmes d'ABG soit 'Gestion macroéconomique et réformes économiques' et 'Environnement des affaires et développement du secteur privé' rentrent parmi les axes prioritaires d'intervention de la CE en Tunisie ; cet à dire secteurs dans lesquels la CE concentre plusieurs interventions (soit en modalité projet soit en modalité programme d'appui budgétaire. En fait, la coopération avec la Tunisie présente une concentration très

importante sur le macro-secteur «gestion macroéconomique et réformes économiques » qui a reçu 43 % du montant total alloué dans la période d'évaluation, alors que le secteur « l'environnement des affaires et le développement du secteur privé » a reçu 15% du montant total alloué. Enfin, pour ce qui concerne les ABS, vingt-six pour-cent (26 %) du total ont été alloué au développement des ressources humaines et à la protection sociale.³⁴

Plus en détail pour ce qui concerne le macro-secteur 'Gestion macroéconomique et réformes économiques' on peut remarquer que :

- Dans la mise en œuvre du **premier Règlement MEDA** (1996-1999), l'appui aux réformes économiques représentait le premier axe de coopération avec l'objectif de soutenir la modernisation et l'ouverture progressive de l'économie tunisienne ainsi que la stabilité macroéconomique comme énoncé dans le neuvième Plan national 1997-2001.
- Cet engagement est confirmé dans le Bon de Commande 2001 pour la période 2000-2002 et poursuivi dans le document de stratégie 2002-2006 qui marque l'entrée en vigueur du **second Règlement MEDA** et dont trois axes sur cinq se concentrent sur la coopération économique, soit Axe II : Libéralisation du commerce extérieur et intégration sud-sud, Axe III : Réformes économiques et renforcement des institutions de l'économie de marché, Axe IV : Modernisation des services et développement des infrastructures
- Cet engagement est maintenu et consolidé avec la programmation au titre de l'**IEVP** compte tenu de la nouvelle donne géopolitique qui caractérise les pays du voisinage avec l'entrée en vigueur de la Politique Européenne de Voisinage. La gouvernance économique, la compétitivité et la convergence avec l'UE deviennent le premier axe de coopération sous le PIN 2007-2010 permettant, d'une part de poursuivre et d'élargir les réformes dans le domaine de la gouvernance, des finances publiques et de l'administration publique, et d'autre part de soutenir les efforts du gouvernement tunisien dans la mise en œuvre du Plan d'action Voisinage (PAV) à travers l'alignement du cadre institutionnel, législatif et réglementaire à l'acquis communautaire dans tous ses secteurs (économique, social, environnemental). Dans ce nouveau cadre, la stratégie de la CE par rapport à la Tunisie (et les autres partenaires méditerranéens) se rapproche significativement aux stratégies de pré-accession (IPA).

Plus en détail pour ce qui concerne le macro-secteur 'Environnement des affaires et développement du secteur privé' on peut remarquer que :

- la stratégie de coopération de la CE dans ce secteur est étroitement liée au cadre macroéconomique et aux réformes décrites dans la section précédente. Le développement du secteur privé est considéré dès MEDA I une condition essentielle pour la réussite des réformes économiques qui s'orientent vers un désengagement progressif de l'Etat dans les activités productives, dans les services et dans la gestion des infrastructures économiques parmi lesquelles les télécommunications, le transport maritime et les activités portuaires. Des initiatives sont prises pour accompagner la privatisation des entreprises d'Etat à travers la promotion des investissements privés nationaux et étrangers, l'accès aux crédits de la part des PME, des contributions pour les capitaux à risque et un soutien pour la mise à niveau des entreprises privées. Dans le PIN 2000-2002, l'appui au secteur privé reçoit environ 30 % de l'enveloppe financière avec l'objectif d'introduire la gestion de la qualité dans les entreprises industrielles, notamment les PME, comme élément essentiel de la compétitivité.
- Avec le Règlement MEDA II et le DSP 2002-2006, le renforcement des mécanismes du marché et l'amélioration de l'environnement des affaires continuent à être prioritaires, en reconnaissant et consolidant les progrès enregistrés dans les différents domaines avec une attention particulière vers la simplification du cadre financier et administratif qui favorise la participation des investisseurs et des entreprises privés (concertation, incitations, fiscalité, procédures) en vue de la libéralisation des échanges de capitaux, de biens et de services.
- Cette stratégie est continuée dans la mise en œuvre de l'IEVP à travers un soutien aux mécanismes accompagnant les ajustements législatifs et institutionnels et à la mise à niveau des entreprises en termes de normalisation, de conformité aux règles du marché européen, de surveillance des marchés et de renforcement des

³⁴ Cette répartition correspond à la classification sectorielle tel que présentée en annexe au rapport de phase documentaire - inventaire.

partenariats public-privé.

Les tableaux suivants présentent un aperçu des programmes financés par la CE dans les secteurs couverts par les programmes d'ABG pour la période de référence des FAS ainsi que les montants totaux et les pourcentages sur le total.

Macro-secteur	Instrument de Financement	Année Décision	Année Contrat	Modalité de Financement	Titre	Montant alloué
Gestion macroéconomique et réformes économiques - GMRE	MEDA I	1997	1998	Projet	Amélioration de la Compétitivité	7.284.420,04
	MEDA I	1999	1999	ABG	Facilité d'Ajustement Structurel II	80.000.000,00
	MEDA I	1996	1997	Projet	Programme d'Assistance Technique à la Privatisation (PATP)	9.574.397,86
	MEDA I	1996	1996	ABG	Facilité d'Ajustement Structurel I	100.000.000,00
	MEDA II	2002	2004	Projet	Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association (P3A)	20.000.000,00
	MEDA II	2006	2007	ABG	Tunisie - Programme d'appui à la compétitivité (PAC I)	41.000.000,00
	MEDA II	2005	2005	ABG	Facilité d'Ajustement Structurel IV	78.000.000,00
	MEDA II	2002	2002	ABG	Facilité d'ajustement structurel (FAS-III)	67.104.470,38
	<i>IEVP</i>	<i>2007</i>		<i>Projet</i>	<i>Programme d'Appui à l'Accord d'Association et au Plan d'Action (P3A2)</i>	<i>30.000.000,00</i>
	<i>IEVP</i>	<i>2008</i>		<i>ABG</i>	<i>Programme d'appui à l'intégration (PAI)</i>	<i>50.000.000,00</i>
Environnement des affaires et développement du secteur Privé - EADSP	<i>IEVP</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>ABG</i>	<i>Programme d'Appui à la Gestion Budgétaire par Objectifs (PAGBO)</i>	<i>30.000.000,00</i>
	MEDA I	1997	1997	Projet	BEI - Compétitivité entreprises privées - Capitaux à risque	15.000.000,00
	MEDA I	1999	2000	Projet	BEI- Appui au secteur privé: Capitaux à risque	30.000.000,00
	MEDA I	1996	1996	Projet	Programme de développement du secteur privé Euro-Tunisie Enterprise	19.238.515,03
	MEDA I	1997	1998	Projet	Appui promotion investissements extérieurs (FIPA)	3.440.663,43
	MEDA II	2002	2003	Projet	Programme de Modernisation Industrielle	50.000.000,00
	MEDA II	2002	2002	ABG	Appui à la modernisation du secteur portuaire -Aide budgétaire au programme d'Investissement	17.814.358,16
	<i>IEVP</i>	<i>2008</i>		<i>Projet</i>	<i>Programme d'appui à la compétitivité des entreprises et à la facilitation de l'accès au marché (PACEFAM)</i>	<i>23.000.000,00</i>
	<i>IEVP</i>	<i>2008</i>		<i>Projet</i>	<i>Recherche et Innovation</i>	<i>12.000.000,00</i>

Macrosecteur	1995-1999	2000-2006	2007-2008	Total	%
GMRE	196.858.817,90	206.104.470,38	110.000.000,00	512.963.288,28	43,37%
DRHPS	83.879.152,87	156.080.524,52	65.000.000,00	304.959.677,39	25,79%
EADSP	67.679.178,46	67.814.358,16	35.000.000,00	170.493.536,62	14,42%
RNE	109.728.992,78	15.600.000,00	43.000.000,00	168.328.992,78	14,23%
GSC	72.499,65	25.307.838,25		25.380.337,90	2,15%
DIV		520.000,00		520.000,00	0,04%
Totale	458.218.641,66	471.427.191,31	253.000.000,00	1.182.645.832,97	

Dans le secteur du développement humain la CE a utilisé depuis 2000 seulement la modalité appui budgétaire sectoriel. Le programme Tempus qui intervient dans l'éducation supérieure est un programme commun à tous les pays Méditerranéen et ne représente pas de l'aide programmable mais les projets sont choisis sur la base d'une sélection d'appel à candidature. C'est un programme dont les objectifs et la logique d'intervention sont fixés dans un cadre global en dehors des spécificités des pays bien que les programmes doivent être cohérents avec la stratégie pays de la CE, pertinents par rapport au contexte du pays et complémentaire aux autres interventions de la CE. Les projets financés sous Tempus sont réalisés au niveau des Universités directement sans passer pour le Ministère, alors que dans le cas de toutes les autres interventions, la contrepartie nationale est le Gouvernement central dans son Ministère de pertinence.

Tous les programmes sont liés par la même logique de préparer les ressources humaines à l'intégration avec l'EU en termes de savoir et d'amélioration de l'employabilité. Cette approche a été mise en œuvre en appuyant les différentes stratégies sous-sectorielles élaborées par le Gouvernement au cours des derniers 15 ans et appuyant une vision progressivement plus systémique du secteur éducation et ses implications pour le marché du travail. Ce parcours dans l'approche de la CE s'est clarifié dans le temps et notamment avec le tout dernier programme qui cible l'objectif de l'adéquation de l'éducation aux besoins du marché du travail en liant davantage et clairement le développement du secteur éducation et formation professionnelle à l'amélioration de l'occupation en Tunisie.

Dans ce cadre, le programme en appui à la réforme de l'assurance-maladie rentre seulement indirectement. Cette intervention est justifiée en liaison aux développements des ressources humaines dans le contexte de mise à niveau du système productif national et de la nécessité d'éviter des conséquences sur les ressources humaines déjà affectées par la restructuration industrielle dans un souci d'équité de traitement entre secteur public et privé.

Développe- ment des ressources humaines et protection sociale- DRHPS	MEDA I	1997	1998	Projet	Appui à la création d'emplois	3.884.528,08
	MEDA I	1997	1997	Projet	Appui au programme de mise à niveau de la formation professionnelle (MANFORM I)	39.726.292,56
	MEDA I	1999	2000	ABS	Programme d'appui à la réforme du système d'assurance maladie- Appui Budgétaire	40.000.000,00
	MEDA II	2000	2001	ABS	Programme d'appui à la réforme de l'éducation de base	39.794.475,10
	MEDA II	2005	2006	ABS	Programme d'appui à la réforme de l'Enseignement secondaire en Tunisie	30.000.000,00
	MEDA II	2003	2004	ABS	Modernisation de l'enseignement supérieur	48.000.000,00
	MEDA II	2002	2002	Projet	Tempus III (Projets européens communs, Bourses individuelles de mobilité, Mesures structurelles et complémentaires)	4.000.000,00
	MEDA II	2004	2004	Projet	Tempus IV (Projets européens communs, Bourses individuelles de mobilité, Mesures structurelles et complémentaires)	4.000.000,00
	MEDA II	2006	2007	ABS	Programme d'appui au secteur de la formation professionnelle en Tunisie (MANFORM II)	30.000.000,00
	<i>IEVP</i>	<i>2008</i>		<i>ABS</i>	<i>Programme d'appui à l'adéquation Education-Emploi en Tunisie</i>	<i>65.000.000,00</i>
I.2.3.2.4 : Perception des bailleurs de fonds et du Gouvernement relatif à la complémentarité et synergie entre les différentes modalités d'appui ;						
Selon l'information recueillie lors de la phase de terrain : <ul style="list-style-type: none"> - le gouvernement tunisien a une très bonne connaissance des instruments d'appui : jumelages, AT, projets, AB ce qui leur permet de faire des choix en amont sur la base des nécessités. Dans le passé, l'AB pour la gouvernance des affaires / finances publiques a appuyé des réformes appropriées avec un impact important. FAS, PAI. Aujourd'hui : ils demandent de l'AT dans les secteurs où la stratégie et les politiques sont bien définies. Par ex. secteur privé micro : appui aux entreprises avec une stratégie claire & politique bien définie. Modernisation des services : besoin d'expertise internationale chère qui est difficile à justifier pour le budget de l'état. Avec le projet il y a des coûts de transaction plus bas pour mobiliser l'expertise. En revanche, ils demandent de l'AB dans des secteurs où la stratégie / politique n'est pas bien définie ou marginale. - Au niveau de CE il y a un fort niveau de collaboration / concertation entre les responsables des différents secteurs / programmes pour discuter les contributions des projets / programmes aux mêmes objectifs et pour identifier des thèmes où les jumelages peuvent être démarrés. Jumelages utilisés soit en amont qu'en aval des programmes de coopération bilatérale. Jumelage qui précède ou suit des autres programmes. Le P3A est considéré un instrument très intéressant qui permet de mobiliser une expertise nécessaire et appréciée, qui permet d'appuyer la mise en œuvre des réformes ; mais délais très longs dans l'instruction des jumelages. P3A forte complémentarité / coordination / synergie avec les autres programmes. Il apporte l'appui institutionnel qui est difficile à mobiliser par d'autres moyens. Vraie coordination au niveau d'implémentation, plus difficile en amont du programme La mission de terrain a permis de confirmer que le manque de coordination dans les documents de programmation ne se traduit pas par une absence de coordination						

tout court qui est en revanche assurée soit au niveau de la CE à travers des échanges continus entre les différents gestionnaires de projets/programmes soit par la forte cohérence stratégique des différentes actions et par l'appropriation du Gouvernement qui en assure la coordination et la convergence opérationnelles.

CJ 2.3.3 L'AB a permis de réduire les coûts de transaction dans la fourniture et la gestion de l'aide extérieure

RESUMÉ CONSTATS :

La mission de terrain a permis de confirmer que les principaux bailleurs de fonds de la Tunisie ont agi de façon complémentaire et cumulative pour soutenir le Gouvernement dans ses efforts de libéralisation et d'assainissement de l'économie tunisienne ainsi que d'amélioration du climat des affaires. En particulier, la CE, la Banque mondiale et la Banque Africaine de développement se sont concertées régulièrement et ont coordonné et harmonisé leurs conditionnalités pour atteindre les principaux objectifs visés, d'une préparation conjointe des programmes, à l'établissement d'un cadre partagé de conditionnalité, à la gestion conjointe du suivi et des conditionnalités³⁵. L'intervention coordonnée de ces trois bailleurs de fonds importants a constitué un support à la fois politique, technique et financier qui a raffermi la volonté de réforme des autorités et les a aidées à accélérer le rythme de ces réformes. De plus, la mission de terrain a permis de confirmer que ce haut niveau de coordination et d'harmonisation a permis aux bailleurs de fonds d'optimiser l'utilisation des ressources et au Gouvernement d'économiser en termes de suivi, de réunions et de production de documents, donnant lieu à une forte réduction des coûts de transaction dans la gestion des ABG par rapport à la gestion de programmes hypothétiques de la même envergure financière ayant trois contreparties différentes et séparées et, si possible, à des plans d'actions et/ou des conditionnalités différents. Néanmoins, comme le note le rapport d'évaluation de la FAS III, un partage plus étroit de l'assistance technique pour le suivi et la mise en commun des ressources analytiques d'accompagnement pourrait dégager des économies ultérieures.

Cette situation ne se répète pas dans le cas des ABS. Le fait que la CE soit le seul bailleur intervenant dans ces secteurs, avec la modalité de l'AB et les niveaux encore réduits de coordination parmi les bailleurs de fonds, crée des problèmes de superposition, avec la multiplication du nombre de bailleurs des négociations, des instances de dialogue et des travaux techniques.

À l'exception de l'ABG, l'harmonisation avec les autres bailleurs de fonds paraît très faible, voire absente. En général, on ne peut pas parler d'approches sectorielles au sens propre du terme (OCDE-CAD), car cette approche implique que le Gouvernement soit au poste de pilotage (condition donnée), mais aussi que les partenaires internationaux gèrent leurs contributions de manière harmonisée et complémentaire sous la coordination du Gouvernement (condition encore inexistante). Il est vrai que la forte coordination du Gouvernement diminue l'utilité des mécanismes de coordination autogérés par les bailleurs de fonds (qui ont néanmoins lieu), mais il faut reconnaître qu'une véritable approche sectorielle faciliterait le dialogue entre les partenaires extérieurs et les échanges d'expérience à partir de leurs contributions spécifiques et renforcerait l'efficacité des appuis. De plus, une telle approche permettrait de réduire les doubles emplois et les coûts relatifs.

Ce manque d'échanges se ressent particulièrement au niveau des analyses et des réflexions stratégiques secteur par secteur. La capitalisation des expériences est rendue difficile par un certain cloisonnement des programmes et par le manque d'instances institutionnalisées ouvertes aux partenaires. Certaines améliorations doivent être enregistrées bien qu'elles se réfèrent à une période relativement plus récente (montage du PEFSE actuellement en cours).

³⁵ voir I.2.3.1.1 : Mécanismes en place pour la gestion partagée de la part des bailleurs de fonds intéressés, avec la participation du Gouvernement, des phases de programmation, négociation, et suivi des programmes d'AB et I.2.3.1.2 : Gestion harmonisée et coordonnée des conditionnalités.

Le Gouvernement reconnaît que cette situation de cloisonnement des différents bailleurs de fonds au niveau de certains secteurs implique des coûts additionnels et se dit prêt à améliorer la coordination. Ceci dit, les représentants gouvernementaux soulignent le bon niveau de cohérence et de coordination qu'ils assurent entre les différentes contributions extérieures.

I.2.3.3.1 : Instances de négociation, dialogue et suivi coordonnés et conjoints ;

Information pertinente déjà fournie sous les indicateurs I.2.3.1.1 : Mécanismes en place pour la gestion partagée de la part des bailleurs de fonds intéressés, avec la participation du Gouvernement, des phases de programmation, négociation, et suivi des programmes d'AB & I.2.3.1.2 : Gestion harmonisée et coordonnée des conditionnalités.

En revanche, si on considère un groupe élargi de bailleurs de fonds, la mission de terrain a fait ressortir le manque d'une véritable approche sectorielle.

À part l'ABG, l'harmonisation avec les autres bailleurs de fonds paraît très faible sinon absente. En général, on ne peut pas parler d'approches sectorielles au sens propre du terme (OCDE-CAD), car cette approche implique que le Gouvernement soit au poste de pilotage (condition donnée), mais aussi que les partenaires internationaux gèrent leurs contributions de manière harmonisée et complémentaire (condition pas encore donnée sous la coordination du Gouvernement). Ce manque est lié d'une part à la forte coordination du Gouvernement, qui rend inutiles des mécanismes de coordination autogérés par les bailleurs de fonds, mais aussi à l'absence mentionnée d'une véritable approche sectorielle, qui faciliterait le dialogue entre les partenaires extérieurs et les échanges d'expérience à partir de leurs contributions spécifiques.

Ce manque d'échanges se ressent particulièrement au niveau des analyses et des réflexions stratégiques secteur par secteur. La capitalisation des expériences paraît rendue difficile par un certain cloisonnement des programmes et par le manque d'instances institutionnalisées ouvertes aux partenaires, qui permettrait de confronter les approches et les résultats. Certaines améliorations doivent être enregistrées bien qu'elles se réfèrent à une période relativement plus récente (montage du PEFESSE actuellement en cours).

Comme déjà anticipé sous I.2.2.1.3 : *Le dialogue sur les politiques est coordonné par le Gouvernement et voit la participation des ministres intéressés et des bailleurs de fonds concernés*, la mission de terrain a aussi fait ressortir que :

- Un niveau de coordination étendue est très difficile à atteindre, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS. Le MDCI est sectorialisé par bailleur de fonds et cette structure ne favorise pas une coordination entre les différents donateurs. Il faut dire, toutefois, que la coordination sur les programmes sectoriels entre les donateurs directement impliqués, s'est améliorée significativement dans les dernières années suite à la création de groupes de travail sectoriels, bien que leur fonctionnement pourrait être amélioré.
- Au niveau général, le Gouvernement coordonne les réunions de présentation des Plans de Développement mais ces réunions se concentrent plutôt sur des aspects formels, soit le « financement du Plan », alors que les bailleurs de fonds souhaiteraient des réunions qui touchent aussi les aspects de contenu.
- En ce qui concerne les ABS, bien que les programmes visent entre les conditions une réunion entre les bailleurs de fonds et bien qu'un Comité de Pilotage soit prévu, le bailleur partage le sentiment que ce comité de coordination ne marche pas.
- La profondeur mais surtout la continuité du dialogue sur les programmes individuels pourraient être améliorées, même si un dialogue informel suffisamment régulier compense partiellement le manque d'une institutionnalisation des rencontres entre les parties entre une mission de suivi et l'autre.
- La CE, l'AFD et le KfW sont en train de travailler ensemble pour mieux coordonner leurs interventions dans le secteur de la formation professionnelle / emploi. Ceci dit, il y a des problèmes de coordination au niveau de gouvernance / coordination avec le Gouvernement. Chaque bailleur a un interlocuteur différent : CE – MDCI – Mme Ben Romdhane ; Afd – MDCI mais autre référent ; KfW – Min. des Affaires Etrangères.

Pour le Gouvernement, la coordination est là, les synergies sont là, les réunions liées aux programmes sont là ; en principe la possibilité d'envisager des réunions de coordination avec une envergure plus large ne pose aucun problème. Ceci dit, si d'une part le représentant du Gouvernement reconnaît que le cadre partenarial pourrait être amélioré avec des réunions de coordination élargies, d'autre part ils soulignent que le manque de coordination élargie aux bailleurs de fonds ne signifie pas que celle-là n'existe pas et n'implique pas un manque de cohérence.

Mission de terrain : Le Gouvernement reconnaît que cette situation de cloisonnement des différents bailleurs de fonds au niveau de certains secteurs implique des coûts additionnels et une forte dispersion. Les réunions de négociation et de suivi se multiplient, de fortes tensions se créent sur les ressources nécessaires à la gestion d'une multiplicité hétérogène de contributions. Les représentants du Gouvernement, tout en soulignant le bon niveau de cohérence et de coordination qu'ils assurent entre les différentes contributions extérieures, se disent prêts à améliorer la situation de dispersion et d'inefficacité existante.

I.2.3.3.2 : Réduction des duplications des réunions, missions, ...

Le haut niveau de dialogue et concertation parmi les bailleurs de fonds des programmes d'ABF soit dans leur phase de programmation soit dans les phases de négociation ainsi que les progrès enregistrés en termes de collaboration et concertation entre les bailleurs de fonds dans les phases de suivi des programmes d'ABG d'une part (voir I.2.3.1.1 : Mécanismes en place pour la gestion partagée de la part des bailleurs de fonds intéressés, avec la participation du Gouvernement, des phases de programmation, négociation, et suivi des programmes d'AB) et l'évolution vers la définition des cadres des conditionnalités de plus en plus harmonisés et coordonnés d'autre part (voir I.2.3.1.2 : Gestion harmonisée et coordonnée des conditionnalités) ont entraîné un processus vertueux de réduction des coûts de transactions, non seulement pour les bailleurs de fonds (à travers la mise en commun des ressources mais aussi pour le Gouvernement en termes de suivi et de production des documents). Néanmoins, comme noté par le rapport d'évaluation de la FAS III un partage plus étroit de l'assistance technique pour le suivi et la mise en commune des ressources analytiques de suivi pourrait dégager des ultérieures réductions dans ce sens.

Mission de terrain : Le Gouvernement reconnaît que cette situation de cloisonnement des différents bailleurs de fonds au niveau de certains secteurs implique des coûts additionnels et une forte dispersion. Les réunions de négociation et de suivi se multiplient, de fortes tensions se créent sur les ressources nécessaires à la gestion d'une multiplicité hétérogène de contributions. Les représentants du Gouvernement, tout en soulignant le bon niveau de cohérence et de coordination qu'ils assurent entre les différentes contributions extérieures, se disent prêts à améliorer la situation de dispersion et d'inefficacité existante.

I.2.3.3.3 : Existence et adoption d'un cadre d'évaluation des performances harmonisé ;

Pour les ABG, l'information pertinente a été déjà fournie sous les indicateurs I.2.3.1.1 : Mécanismes en place pour la gestion partagée de la part des bailleurs de fonds intéressés, avec la participation du Gouvernement, des phases de programmation, négociation, et suivi des programmes d'AB & I.2.3.1.2 : Gestion harmonisée et coordonnée des conditionnalités. Alors que la CE est le seul bailleur à faire de l'ABS dans le secteur de l'éducation. Donc on ne peut pas parler d'un cadre d'évaluation des performances harmonisées. Cependant, tous les programmes intervenant au niveau sous-sectoriel s'encadrent dans les stratégies sous-sectorielles du Gouvernement qui donc peut être considéré comme le seul cadre de référence pour l'analyse des performances.

I.2.3.3.4 : L'adoption de l'approche sectorielle (voir indicateurs du CJ 2.3.2) permet de réduire les négociations individuelles avec les bailleurs de fonds et les coûts de transaction relatifs

Ici on peut remarquer que la mission de terrain a permis de confirmer que les principaux bailleurs de fonds de la Tunisie ont agi de façon complémentaire et cumulative pour soutenir le Gouvernement dans ses efforts de libéralisation et assainissement de l'économie tunisienne ainsi que d'amélioration du climat des affaires. En particulier, la CE, la Banque mondiale et la Banque Africaine de développement se sont concertées régulièrement et ont coordonné et harmonisés leurs conditionnalités pour atteindre les principaux objectifs recherchés. Une série de réformes majeures a ainsi été entreprise par le gouvernement tunisien. L'intervention coordonnée de ces trois bailleurs de fonds importants a constitué un support à la fois politique et technique et financier qui a raffermi la volonté de réforme des

autorités et les poussés à accélérer le rythme de ces réformes qui peut apparaître relativement lent quand on le compare à celui qui a caractérisé les réformes des pays de l'Est de l'Europe après 1990.

À côté de ces interventions de niveau global, les AB ont porté sur des aides sectorielles aux secteurs sensibles, en particulier celui de l'éducation et celui de la formation professionnelle, devenus prioritaires, compte tenu du problème persistant du chômage, en dépit des bonnes performances macro-économiques du pays. Le fait que la CE est le seul bailleur qui intervienne dans ces secteurs avec la modalité de l'AB et les niveaux encore réduits de coordinations parmi les bailleurs de fonds donne lieu à une situation où le niveau de complémentarité et de coordination des aides n'ont pas eu la même intensité que pour les grandes questions de réforme économique, citées ci-dessus.

Comme déjà souligné, si les représentants du Gouvernement reconnaissent que le cadre partenarial pourrait être amélioré avec des réunions de coordination élargies, ils soulignent aussi que le manque des instances de dialogue et de coordination élargie aux bailleurs de fonds ne signifie pas que celle-là n'existe pas et n'implique pas un manque de cohérence. Et encore (voir aussi I.2.2.1.3), soit les bailleurs soit le Gouvernement confirment qu'il est très difficile d'atteindre de niveaux de coordination étendue, à moins qu'il n'y ait des programmes conjoints comme les FAS. Le MDCI est sectorialisé par bailleur de fonds et cette structure ne favorise pas une coordination entre les différents donateurs. Il faut dire, toutefois, que la coordination sur les programmes sectoriels entre les donateurs directement impliqués, s'est améliorée significativement dans les dernières années suite à la création de groupes de travail sectoriels, bien que leur fonctionnement pourrait être amélioré.

Pour le Gouvernement, la coordination est là, les synergies sont là, les réunions liées aux programmes sont là ; en principe la possibilité d'envisager des réunions de coordination avec une envergure plus large ne pose aucun problème. Ceci dit, même si le représentant du Gouvernement reconnaît que le cadre partenarial pourrait être amélioré avec des réunions de coordination élargies, il souligne que le manque de coordination élargie aux bailleurs de fonds ne signifie pas que ce cadre n'existe pas et n'implique pas un manque de cohérence.

Sélection de références spécifiques pertinentes dans les documents analysés :

BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006

« 3.3.4 L'absence de communication des rapports de l'Emprunteur sur l'état d'avancement du Programme, conformément aux dispositions générales des accords de prêt, est une insuffisance à relever. De tels rapports auraient permis de faciliter une revue régulière des actions menées et une réaction rapide à d'éventuels retards. Les autorités ont considéré que les aide-mémoire rédigés à l'occasion des missions de suivi ont pallié à cette insuffisance, et ce d'autant plus que, ni la Banque mondiale, ni l'Union européenne n'ont réclamé ces documents. Les rapports d'achèvement de l'Emprunteur des PAC I et II n'ont pas été, non plus, communiqués à la Banque. » (page 9)

« 4.3.2 Le décaissement des premières tranches des PAC I et II s'est effectué, sans retard, dès que les missions de suivi communes ont constaté les progrès réalisés. Pour le décaissement des autres tranches, la coordination n'a pas été bonne, notamment au niveau de l'examen des justificatifs. En effet, les autorités les transmettaient, d'abord, à la Banque mondiale qui les traitait avant de les envoyer à la Banque qui les traitait à son tour. Un envoi concomitant aux trois co-financiers aurait été plus efficient, ne serait-ce qu'en termes de gain de temps. La pratique adoptée s'est soldée, en outre, par des commissions d'engagement additionnelles qui pouvaient être évitées du côté tunisien. » (page 22)

« 4.3.3 Hormis l'examen des justificatifs, la concertation entre les co-financiers a été exemplaire. [...]. Elle s'est, également, manifestée quand il s'est agi d'apprécier les demandes de dérogation relatives à des conditionnalités insuffisamment réalisées, compte tenu des indicateurs retenus au moment de l'évaluation. Ces dérogations ont été discutées et mises au point à la suite de séances de travail entre le staff des trois institutions et les experts du Gouvernement. La concertation a permis de retenir la souplesse et la flexibilité comme critères essentiels pour faire avancer l'exécution effective du programme. Cette méthode a permis des gains substantiels, notamment en évitant des coûts de transaction et des commissions d'engagement supplémentaires sur les prêts de la Banque et de la Banque mondiale, au cas les dérogations auraient été refusées. Cette attitude concertée des bailleurs de fonds a permis de renforcer la crédibilité des co-financiers du programme en Tunisie, ce qui a facilité l'appropriation des réformes. » (page 22)

22-23)

«Par ailleurs, le Gouvernement a veillé au respect des conditions de mise en vigueur des prêts, si bien que les délais ont été respectés. En revanche, le Gouvernement n'a pas transmis les rapports de suivi du programme. En outre, il a transmis les justificatifs des décaissements, d'abord, à la Banque mondiale qui les examinait avant qu'ils ne soient transmis à la Banque. Cette approche a inutilement allongé les délais de décaissement et engendré un surcoût de commissions d'engagement. Enfin, la recherche d'un large consensus politique et social autour des réformes a ralenti le rythme de mise en œuvre, alors que l'absence de transparence dans l'attribution de la licence GSM est un signal négatif en matière de bonne gouvernance. » (page 27)

« On note une insuffisance dans l'élaboration et la transmission des rapports périodiques d'avancement des réformes exécution et des rapports d'achèvement ; » (annexe 3, page 4)

BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III, Rapport d'Achèvement, février 2009

« Les autorités ont fourni la documentation nécessaire au suivi de l'exécution du programme, et ont régulièrement transmis les rapports d'audit réalisé par le Contrôle général des finances, conformément aux dispositions convenues. Le rapport d'achèvement a été transmis par les autorités, lors de finalisation du présent rapport d'achèvement par la Banque. En outre, les missions conjointes de la Banque et des co-financiers, ainsi que les discussions régulières avec les autorités, ont permis d'effectuer un suivi étroit du programme. » (page 7)

« Certaines mesures qui ne relevaient pas de conditions de décaissement n'ont pas fait l'objet de suivi aussi conséquent que les conditions. Néanmoins, il est à noter que, dans certains cas, le Gouvernement est même allé au-delà du strict respect des conditions formelles du prêt, ce qui dénote une réelle volonté de mettre en œuvre les réformes et d'atteindre les objectifs, indépendamment des considérations de décaissement. La DGP (MDCI) dispose de ressources humaines compétentes pour assurer le suivi du programme et a assuré une coordination efficace entre les entités gouvernementales impliquées. » (page 12)

« Le suivi et l'évaluation ont été conformes aux dispositions contractuelles. L'emprunteur a soumis des rapports d'audit et le rapport d'achèvement. » (annexe 1, p.1)

Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005

« 139. Le *dialogue de politique* en préparation du programme a été largement concerté entre les trois bailleurs de fonds, comme relevé au para. 37. Par exemple, en juillet 2001 une mission conjointe de préparation a eu lieu à la demande de l'UE, dans le but, atteint, de dégager une matrice commune aux trois institutions. De plus, on a vu que les trois bailleurs de fonds ont réagi rapidement et de manière également concertée aux événements de septembre 2001, de manière à offrir au Gouvernement plus de souplesse dans le décaissement des fonds. L'expérience en matière d'efficacité de l'aide montre qu'un dialogue de politique concerté entre les bailleurs de fonds a toujours plus de chance de réussir qu'un dialogue isolé. La FAS III est une illustration de cette leçon de l'expérience. »

« 140. *Conditionnalités*. Une conséquence de cette concertation est que les bailleurs de fonds ont pour l'essentiel utilisé la même matrice de conditionnalités (voir annexes). Cette excellente concertation s'est également matérialisée lors de l'évaluation de la réalisation des conditionnalités. Les trois bailleurs de fonds ont adopté une position identique quant à la réalisation des conditionnalités, notamment pour ce qui concerne la tranche TIC, qui n'a été décaissée par aucun des trois donateurs. De même, les « waivers » accordés par la Banque mondiale pour ce qui concerne [certaines conditionnalités] ont eu comme contrepartie des conditionnalités jugées « partiellement satisfaites » par la CE – sans empêchement du déblocage de la tranche correspondante. De façon générale, de nombreux documents attestent des échanges permanents de vues et d'information entre les bailleurs de fonds concernant leur appréciation des progrès des mesures de la matrice. De nombreuses missions de suivi conjointes ont également été menées, même si cela ne semble pas avoir été systématique. Par exemple, une mission de suivi conjointe s'est déroulée à Tunis en mai 2004 pour faire le point sur l'état d'avancement des tranches 'secteur financier' et 'Environnement de l'investissement privé'. Les interviews menées avec le Gouvernement par les évaluateurs confirment que cette qualité de coordination a grandement facilité le travail du Gouvernement dans la conception, mais aussi dans la mise en œuvre des mesures prévues. » (page 48)

« 141. Il faut toutefois noter que la traduction juridique de la matrice commune ne s'est pas faite de la même manière dans les différentes conventions de financement des bailleurs de fond. Notamment, la Banque mondiale a distingué dans son Loan Agreement des conditionnalités « stars » – dont la réalisation était une condition impérative des décaissements, alors que la CE a considéré que toutes les conditionnalités avaient le même statut et par conséquent devaient toutes être satisfaites avant le décaissement de chaque tranche. Nous verrons ci-dessous que ces implémentations juridiques différentes ont donné lieu à des décalages dans les décaissements entre bailleurs de fonds. »

(pages 48-49)

« 143. *Décalages de décaissement.* Si, comme on l'a noté, l'évaluation des conditionnalités a été concertée entre les bailleurs sur le fond de l'analyse, son organisation pratique n'a pas été aussi coordonnée que l'avait été le dialogue de politique. Outre le fait déjà relevé que les conditionnalités n'ont pas été transcrites de manière identique par les donateurs dans leurs documents de prêt/don respectifs, le travail d'évaluation des conditionnalités n'a pas été organisé de manière identique. Particulièrement, la CE ayant donné le même poids juridique à toutes les conditionnalités, elle les a par conséquent toutes évaluées avec le même soin et le même détail. Enfin, de même, l'assistance de suivi qu'a prévu la CE (voir ci-après) n'a pas été partagée avec les autres bailleurs de fonds. » (page 49)

« [...] la conséquence logique de l'excellente coordination entre les bailleurs de fonds du programme aurait pu être une mise en commun des ressources analytiques de suivi. Ceci aurait facilité l'évaluation concertée des conditionnalités et contribué à alléger la tâche du Gouvernement dans le suivi du programme. » (page 50)

Sources :

- Documents relatifs à l'existence et des mécanismes de gestion partagée des phases de programmation, négociation, et suivi des programmes d'AB (y compris les comptes rendus des réunions des groupes de travail, si disponibles).
- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS de la CE et des autres bailleurs des fonds (notamment Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement), et leurs annexes (surtout matrices des conditionnalités).
- Documents des programmes d'AT pertinents de la CE et des autres bailleurs de fonds (conventions de financement, documents de suivi et évaluation) ;
- Données et statistiques du Ministère des Finances (budget de l'Etat) & Données et statistiques sur les allocations et transferts des fonds des bailleurs de fonds.

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion.
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Chef de la Coopération	F. Millecam
------------------------	-------------

Section Opérations 1	F. Seiderer
----------------------	-------------

Chef de la section : « Société civile, Emploi, Formation Professionnelle, Changement de climat et environnement, énergie	M. Mina
--	---------

Section Opérations 2	G. Villa
----------------------	----------

Section Opérations 1	J. Adan
----------------------	---------

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

MDCI	Mme. Romdane
------	--------------

Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi
ETATS MEMBRES UE - AUTRES BAILLEURS DE FONDS	
AFD	Goudiadr
BAD	A.H. Kouassi
Banque Mondiale	Ndiop

ANNEXE 14: E1 NIVEAU 3- REALISATIONS (INDUCED OUTPUTS)

QE 3.1

Dans quelle mesure y a-t-il eu une augmentation des recettes nationales, et une amélioration de la discipline fiscale et de la gestion macroéconomique et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué ?

REPONSE :

Un grand effort a été produit par le gouvernement tunisien ces quinze dernières années pour garantir un équilibre budgétaire en mesure d'éviter la montée de l'inflation, et en même temps de sauvegarder les investissements publics et les politiques sociales. La Tunisie a remarquablement réussi à maintenir un cadre macro-économique et budgétaire rigoureux. Au cours des dix dernières années, il n'y a pas eu de dérapages en dépit d'une conjoncture économique internationale souvent difficile et d'une crise économique forte en Europe, premier partenaire commercial de la Tunisie.

Le Gouvernement a réalisé une réforme fiscale complexe qui a permis de compenser les pertes des recettes douanières dues à la libéralisation du commerce international et de redistribuer le poids de la fiscalité, en gardant la pression fiscale à des niveaux relativement contenus (passée de 20,5 à 22,5% entre 1995 et 2007).

D'autre part, la dépense publique a été bien encadrée et contenue dans les limites nécessaires pour ne pas dépasser les objectifs fixés en matière de déficit budgétaire par rapport au PIB. Si les ressources propres dans la période considérée ont augmenté à un rythme moyen de 8% par an, les dépenses ont progressé un peu plus lentement (7%) reflétant l'attitude prudente qui a caractérisé le Gouvernement dans la gestion budgétaire. Le déficit budgétaire a été contrôlé autour de 3% du PIB, pendant toute la période, avec une tendance à la baisse ces dernières années. La réduction de la dette publique a permis de réduire le poids du service de la dette en intérêts dans l'ensemble des dépenses budgétaires. Notamment, la dette extérieure est passée de 38,5% à 28,9% du PIB entre 1995 et 2008, suite à la décision du Gouvernement d'utiliser les revenus des privatisations pour en réabsorber une partie importante. La dette totale a baissé ces cinq dernières années, de 58,3% à 47,5% du PIB.

Une forte stabilité macroéconomique a été assurée sur toute la période. Les capacités de maîtrise de l'inflation ont été augmentées, les réserves en devises ont plus que doublé en mois d'importations couverts, les politiques de taux de change ont été discrètes par rapport aux fluctuations du marché.

Les conditionnalités contenues dans les FAS ont été respectées et le Gouvernement, pour sa part, a fait beaucoup plus en termes de réforme fiscale et gestion de la

dette publique extérieure.

Le partenariat politico-institutionnel assuré par l'AA, dont les FAS sont une expression d'appui et d'encouragement concrète, a représenté le cadre de référence politico-institutionnel dans lequel les politiques de stabilité fiscale et macroéconomique ont été poursuivies avec succès. Les conditionnalités et le dialogue associés aux FAS, à leur tour, ont fourni un appui technique ponctuel à la mise en œuvre des réformes et ont permis un suivi rapproché de certaines mesures importantes.

CJ 3.1.1 Amélioration des recettes nationales et de la politique fiscale

RESUMÉ CONSTATS :

Les **ressources propres de l'Etat**, y compris les recettes de privatisation et les dons, se sont accrues à un rythme important sur toute la période avec un taux de croissance moyen de 7% ; néanmoins il faut relever que ce taux moyen comprend des variations importantes (soit entre 3% et 18%) selon les différentes recettes. En particulier :

- les ressources propres ont augmenté à un taux de croissance moyen de 8% (avec une hausse remarquable en 2008 de +19,8% contre 8,4% en 2007) ;
- les recettes fiscales sont également passées à 19,1% en 2008, contre 12,3% en 2007, atteignant environ 11.321 MDT ou 82,6% du total des ressources propres, ce qui a représenté une pression fiscale de 22,8%, contre 21,1% en 2007 ; alors que
- les recettes non fiscales ont enregistré des taux de croissances très variables avec des années de croissance positive suivies par des années de croissance négative ; croissance positive souvent liée aux revenus de participation de l'Etat dans des entreprises publiques, au recouvrement de prêts ou encore aux produits de privatisation qui, en 2006, ont contribué de façon déterminante au résultat de +51% (recettes de la privatisation de Tunisie Telecom). (voir I.3.1.1.1 – Tableau 3.1.1)

En ce qui concerne la **politique fiscale**, il est à remarquer que dans le cas de la Tunisie, la libéralisation des échanges et le démantèlement tarifaire associés aux Accords d'Association n'ont globalement pas eu d'impact fiscal négatif grâce aux réformes mises en place et à une compensation des différents gisements fiscaux. La chute des recettes douanières (de 22% des recettes fiscales en 1995 à seulement 5,7% en 2008) a été plus que compensée, dans un premier temps par une augmentation sensible des recettes de TVA (de 25% des recettes fiscales en 1995 à 32% en 2008) puis dans un second temps par une forte augmentation de la fiscalité directe, alimentée par la forte croissance du secteur exportateur (voir I.3.1.1.1 – Tableau 3.1.2). L'exemple tunisien montre donc que la libéralisation des échanges n'est pas nécessairement synonyme de pertes de recettes fiscales et de contraction des finances publiques, pour autant que cette transition soit soutenue par des politiques économiques, commerciales et fiscales appropriées et accompagnées.

Pour conclure, il est à signaler que l'augmentation des impôts directs par rapport aux impôts indirects, et la croissance de la TVA parmi les impôts indirects, sont des signes importants d'une politique fiscale moderne améliorée. (I.3.1.1.1 – Tableau 3.1.2)

La bonne performance de la Tunisie en termes d'évolution des recettes a été possible grâce à la priorité accordée par le Gouvernement à ce domaine avec l'appui de la CE, de la BM et de la BAD à travers les FAS. En fait, parmi les défis de l'économie tunisienne indiqués soit dans les Plans de développement du Gouvernement soit dans les Conventions de Financement des FAS, on retrouve le thème de la réforme fiscale déclinée sous plusieurs formes. En particulier, le thème des réformes fiscales est poursuivi par les différents FAS qui se sont succédé, incluant :

- La FAS I qui prévoit des « **Réformes fiscales pour compenser la perte des recettes douanières dérivant de l'entrée en vigueur de la ZLE** (mesures visées : extension TVA, élimination de l'exonération de la TVA sur les importations de biens d'équipement,...) »
- La FAS III – Composante Cadre Macro-économique qui envisage le renforcement de la stabilité du cadre macro-économique [...] (ii) par la préparation d'un **plan d'élargissement de l'assiette fiscale**, destiné à donner aux finances publiques un degré plus élevé de flexibilité et de viabilité à long terme.
- La FAS IV : Maintien du cadre macroéconomique et budgétaire : **Adoption d'un plan d'action pour la réforme de la fiscalité.**

La pertinence des conditionnalités incluses dans les FAS est forte et répond aux défis de l'économie ainsi qu'aux plans du Gouvernement mais dans une démarche de nature très graduelle et prudente. Ainsi, toute une série d'actions à la fois réglementaires et opérationnelles ont été mises en place par le Gouvernement avec l'appui des trois bailleurs de fonds (CE, BAD, BM). En particulier des réformes ont été introduites depuis le début de la période de partenariat en prévision des manques à gagner liés à la création de la zone de libre-échange avec l'UE. Il y a lieu de rappeler ici qu'entre 1996 et 2008, la zone de libre-échange avec l'UE a provoqué un manque à gagner en termes de recettes douanières de l'ordre de 7,9% des recettes fiscales totales qu'il a fallu remplacer. Parmi les réformes introduites³⁶ :

- La création d'un Conseil National de la Fiscalité (décret 2001-1250). [FAS III, *Renforcement de l'assiette fiscale et de la viabilité fiscale à moyen et long terme* : Mesure 3.1. Publication du Décret d'établissement du Conseil National de la Fiscalité] ;
- La promulgation d'un ensemble de textes législatifs dans le but d'améliorer la transparence des procédures fiscales, en particulier le code des droits et obligations de la fiscalité ; ainsi que des actions visant la révision de la politique fiscale d'incitation. [FAS III B.1 *Accroître la participation de l'investissement privé* - mesures 4.1 & 4.2 remplies visant : la réalisation et adoption par le Gouvernement d'un Plan d'Action pour promouvoir l'investissement privé sur la base des conclusions de l'étude ; et FAS III : B.2 *Amélioration des relations entre autorités fiscales et entreprises privées* - mesures 5.1 & 5.2 remplies visant la Soumission du Code des Droits et des Procédures Fiscaux à la Chambre des Députés et l'adoption des textes d'application prévus par le Code des Droits et des Procédures Fiscaux]
- La simplification des procédures pour la création et l'opération des entreprises privées et l'accélération du processus de dédouanement (y compris le passage à un système électronique pour la totalité des opérations de dédouanement) ; [FAS III, B.3 - mesures 6.1 & 6.2. « Réduction, à un maximum de trente jours après demande, des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs » et « Etablissement de l'interface entre « Tunisia Trade Net » et « Customs

SINDA »]

- L'accélération des délais pour le remboursement de la TVA ; [conditionnalités de la FAS IV : « Modifier par la loi de finances le taux d'avance sur le 'remboursement immédiat' de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés pour le porter de 15 à 25% » et « Inscrire dans le projet de loi de finances pour 2006 une augmentation à 35% du taux d'avance sur le 'remboursement immédiat' de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés »]
- La préparation et l'adoption d'un « Plan d'action pour la réforme de la fiscalité » qui ont mené à l'introduction de dispositions fiscales, parmi lesquelles : la diminution de l'impôt sur les sociétés de 35% à 30% pour la plupart des secteurs économiques ; un premier rapprochement du régime de taxation des entreprises *onsshore* et *offshore* ; la restitution à 100% des crédits de TVA ; la création de la Direction Générale des Entreprises (guichet unique pour les grandes entreprises) et la restructuration en cours de la Direction Générale des Impôts ; [conditionnalités de la FAS IV : « Adoption d'un plan d'action pour la réforme de la fiscalité ; Modifier par la loi de finances le taux d'avance sur le 'remboursement immédiat' de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés pour le porter de 15 à 25% » et « Inscrire dans le projet de loi de finances pour 2006 une augmentation à 35% du taux d'avance sur le 'remboursement immédiat' de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés]
- L'élargissement du champ d'assujettissement à la TVA ; [FAS I] (I.3.1.1.2)

Globalement, il faut remarquer que toutes les conditionnalités prévues dans ce domaine ont été totalement satisfaites ou partiellement satisfaites (c'est le cas notamment de l'adoption du « Plan d'action pour la réforme de la fiscalité prévu par la FAS IV et de l'objectif initial d'atteindre un solde positif en 2008, toujours FAS IV) et que toutes les tranches relatives ont été décaissées suite à la vérification de la conformité des politiques et actions mises en place par les autorités tunisiennes vis-à-vis des objectifs et des mesures prévus par les conditions des dispositions techniques des Convention de financement des FAS. (I.3.1.1.7)

Il est intéressant ici de se référer aux analyses du Rapport PEFA de juin 2010 qui confirment une bonne gestion de la fiscalité tunisienne à travers la série de réformes mentionnées ci-dessus (*voir Indicateurs PI-13 à 15*). On peut y lire en effet : « La législation fiscale tunisienne est en évolution constante. L'outil fiscal, en effet, a été et demeure encore un instrument privilégié des autorités pour inciter et guider les investisseurs locaux et étrangers et notamment encourager les investissements destinés à promouvoir les exportations, la production agricole ou le développement des régions défavorisées » (*Indicateur PI-13*). Toutefois, le rapport exprime un certain nombre de réserves qui concernent deux aspects majeurs de la fiscalité tunisienne, nécessitant de plus amples efforts de rationalisation et de réforme : i) une meilleure appréhension du coût des très nombreux dégrèvements fiscaux et une révision progressive de cette dépense fiscale en vue de sa rationalisation et de sa diminution progressive de manière à ce que la croissance de l'investissement privé ne soit pas excessivement dépendante des exonérations fiscales. (*voir Indicateur PI-13 (i)*). ii) Une réduction du nombre de taxations d'office qui est apparu fort élevé et un recours plus fréquent des contribuables aux commissions établies par la DGI pour leur permettre d'avoir recours à la conciliation et d'éviter le recours très fréquent aux tribunaux en matière de fiscalité (*voir Indicateur PI-13 iii*).

À côté des réformes de la fiscalité, le Gouvernement a poursuivi une politique visant à contenir les **dépenses courantes** et les investissements, en vue de réduire progressivement leur niveau par rapport au PIB. Sur la période considérée, les dépenses du budget de l'Etat ont augmenté à un taux moyen annuel de 7%, c'est-à-dire

dans une proportion moindre par rapport au taux des recettes, favorisant une diminution du déficit budgétaire (hors dons et privatisations) qui a atteint 2,8% du PIB en 2006, contre plus de 4% en 1996-1997. (voir I.3.1.1.3 – Tableau 3.1.4)

Au niveau du budget de l'Etat, les quinze dernières années ont été marquées par une pression fiscale qui – à l'exception de 2008 (22,8%) - est restée essentiellement inchangée -dans une fourchette de 20-21% sur la période 1995-2007- et une maîtrise des dépenses, avec des soldes budgétaires contenus, dont le financement a été assuré principalement par des ressources intérieures. (I.3.1.1.3)

Globalement, la politique macroéconomique prudente mise en place par le Gouvernement est reflétée par la stabilisation du **déficit budgétaire**, autour de 3% du PIB dans les 5 dernières années, et par une bonne maîtrise, dans un contexte difficile, ainsi que par la réduction de la **dette publique**.

Le **déficit budgétaire**, hors dons et recettes de privatisation, a été maîtrisé autour de 3,5% du PIB en 2002 et 2003 contre 3,8% en 2001, grâce à une importante réduction des dépenses de fonctionnement et d'équipement et un accroissement substantiel des recettes non fiscales. Le financement du déficit a été assuré, essentiellement, par des émissions de bons du Trésor. La poursuite de la discipline budgétaire avait même permis de réduire le déficit budgétaire à 2,8% du PIB en 2004, mais il est remonté à 3,2% du PIB en 2005, en raison principalement de l'accroissement des subventions accordées par le Gouvernement à la consommation des produits pétroliers, malgré une série d'ajustements à la hausse des prix au consommateur.

La maîtrise des dépenses hors subventions et la hausse des recettes non fiscales à partir de 2003 ont permis d'engendrer des recettes supplémentaires, alors que les dépenses ont augmenté, mais dans une proportion moindre, favorisant une amélioration du déficit budgétaire (hors dons et privatisations) qui a baissé à 2,8% du PIB en 2006, niveau bien inférieur au taux de 3,6 % projeté dans la Loi de Finances. Néanmoins, l'objectif initial d'atteindre un solde positif en 2008 a été ensuite reporté à 2009 dans le cadre budgétaire à moyen terme, à cause de la hausse des prix internationaux du carburant et des produits alimentaires, dont les prix intérieurs sont subventionnés. Une amélioration sensible a toutefois été enregistrée en 2008 avec un déficit budgétaire (hors privatisations et dons) qui s'est situé à environ 1,2% du PIB, soit un niveau record et en deçà de celui prévu par la Loi de finances complémentaire (soit 3% du PIB). Cette performance s'explique par le bon comportement des recettes propres et ce, malgré les pressions engendrées par la hausse des prix mondiaux des produits de base, comme les céréales et les carburants, ayant nécessité l'adoption d'une loi de finances complémentaire. (voir aussi tableaux sous I.3.1.1.4).

Le bon comportement des finances publiques tunisiennes est aussi souligné par le Rapport PEFA qui affirme : « Cette bonne performance des finances publiques s'explique par les facteurs suivants :

- Le bon comportement des recettes fiscales et non fiscales (hors fiscalité pétrolière) en relation avec l'évolution favorable des échanges extérieurs (recettes douanières) et de l'activité économique (l'impôt sur les sociétés, la TVA et les bénéfices des entreprises publiques).
- La forte augmentation du produit de la fiscalité pétrolière et des revenus pétroliers et gaziers (surtout en 2008) due à une augmentation de la production

nationale du pétrole brut en 2007 suite à la mise en production de nouveaux gisements et l'augmentation des prix du pétrole sur le marché international surtout en 2008.

- La poursuite de la maîtrise des dépenses publiques hors dette publique.
- La gestion dynamique de la dette publique. (*Voir Rapport PEFA, partie introductive 2.2 relative à la « description des objectifs budgétaires »*)

Toutefois, le Rapport, tout comme les conclusions des consultations de l'Article 4 du FMI avec les autorités tunisiennes, insiste sur la nécessité de rationaliser les subventions et de les cibler sur les couches les plus pauvres de la population. (HI)

Les performances en matière de réduction de la dette publique ont été supérieures aux attentes. La mise en place d'une politique active de gestion de la dette, la restructuration de la dette extérieure pendant la période 2005-2007 et la décision de consacrer au moins deux tiers des recettes de privatisation (la privatisation partielle de Tunisie Telecom a rapporté – en 2006 – 2,35 milliards de dollars dans les caisses de l'Etat) à l'allègement de la dette publique par une politique active de remboursement, représentent des signes très encourageants de la volonté du gouvernement tunisien de réduire le poids du service et le besoin de financement du Trésor. Le taux d'endettement public extérieur enregistre une amélioration très significative entre 1995 (38,5% du PIB) et 2008 (28,9%), tendance qui s'est accentuée depuis 2003. Ceci correspond également à une réduction de l'endettement total de l'Etat tunisien. La dette totale du secteur public est passée de 58,3% du PIB en 2005 à 50,7% en 2007, puis à 47,5% en 2008. En particulier, l'utilisation d'une partie des recettes de privatisation a permis de réduire le stock de la dette extérieure à long et moyen terme. (I.3.1.1.5)

De nouveau, comme c'était le cas dans le domaine de la réforme fiscale, la bonne performance de la Tunisie en termes de gestion de la dette a été possible grâce à la priorité accordée par le Gouvernement à ce domaine avec l'appui de la CE, de la BM et de la BAD à travers les FAS, notamment les FAS III et IV, qui envisageaient :

- la mise en fonctionnement de la base de données unifiée et informatique sur la dette extérieure publique et privée (FAS III – Mesure 2.1) ;
- l'Adoption d'un Plan d'Action pour la gestion active de la dette publique (FAS III – Mesure 2.2) ;
- la mise en place d'une unité (middle office) au sein du Ministère des Finances chargé de la formulation de la stratégie de la gestion de la dette publique (FAS IV) ;
- la création d'une structure au sein du Ministère des Finances chargée de la gestion intégrée de la dette publique (FAS IV) ; et
- la publication d'un rapport sur la gestion de la dette publique (FAS IV).

Toutes ces mesures ont été dûment validées lors des décaissements des tranches auxquelles elles étaient liées et l'approche plus intégrée promue par les FAS a facilité la mise en œuvre d'une stratégie de résorption de la dette, qui - grâce aux ressources des revenus des privatisations - a déjà permis de réduire l'encours de la dette publique. Elle a également permis : une gestion plus active pour la couverture et le suivi des risques de taux d'intérêts sur les marchés financiers internationaux (ex : reconversions de taux variable à taux fixe) ; une gestion active des réserves de change ; et le refinancement des risques par de nouvelles émissions obligataires de bons du trésor à long terme sur le marché local.

Cette gestion prudente de la dette publique (notamment la réduction significative de la dette publique extérieure) a permis à la Tunisie de maintenir une cotation crédit stable BBB/BAA2 par les agences de notation. Ceci a donné une marge de manœuvre au Gouvernement pour la mise en œuvre d'un paquet fiscal (équivalent à 1,4% du PIB), début 2009, en vue de stimuler l'économie, visant les travaux publics, le renforcement de la maintenance des infrastructures et l'accélération de divers projets d'investissement. Cette analyse est confirmée par celle menée dans le cadre du Rapport PEFA (*voir Indicateur PI-17*).

L'endettement extérieur global de l'économie tunisienne est en baisse également, même s'il reste relativement élevé : 68,3% du PIB en 2004, 58% en 2006 et 52,8% en 2008. Les risques sont limités par le fait que 80% de ce stock est à long terme, qu'il ait été en grande partie négocié auprès d'organismes officiels multilatéraux ou bilatéraux, et que 75% aient été contractés à des taux d'intérêt fixes.

Pour terminer le cadre, l'analyse du **besoin global de financement extérieur** montre que le poids relatif de l'aide internationale (sous forme de dons) couvre en moyenne - entre 1998 et 2008 - 3% du besoin total de financement et 0,4% du PIB. Selon le FMI (Consultations de 2009 au titre de l'article IV, Déc. 2009), « les besoins d'emprunts extérieurs sont limités », grâce aux revenus des privatisations et aux ressources du système bancaire. Le rapport admet que le système bancaire national pourrait financer à lui seul le déficit budgétaire additionnel de 2009 (+1,5%, pour faire face à la crise économique) sans porter préjudice aux besoins de financement de l'économie. D'autre part, le rapport souligne les capacités de l'économie tunisienne de résister aux chocs extérieurs, ayant consolidé sa position, grâce, notamment:

- à l'augmentation des réserves qui, entre 2001 et 2008, sont passées de 2,5 à 5 mois d'importations et de 55% à 150% de la dette à court terme), et
- à la réduction relative de la dette extérieure qui, entre 2001 et 2008, est passée de 148% à 83% des exportations. (I.3.1.1.6)

I.3.1.1.1 : Evolution des recettes (en distinguant recettes totales, recettes fiscales, prêts et dons)

Les ressources propres de l'Etat, y compris les recettes de privatisation et les dons, se sont accrues à un rythme important sur toute la période avec un taux de croissance moyen de 7% ; néanmoins il faut relever que ce taux moyen comprend des variations importantes (soit entre 3% et 18%). En particulier les ressources propres ont cru à un taux de croissance moyen de 8% (avec une hausse remarquable en 2008 +19,8% contre 8,4% en 2007). Les recettes fiscales ont également progressé de 19,1% en 2008 contre 12,3% en 2007, atteignant environ 11.321 MDT ou 82,6% du total des ressources propres, ce qui a représenté une pression fiscale de 22,5% contre 20,8% en 2007. En revanche les recettes non fiscales ont enregistré des taux de croissances très variables avec des années de croissance positive suivie par des années de croissance négative. De plus il faut noter qu'entre 2006 et 2008 une grande partie de ces recettes a été constituée par les revenus de participation de l'Etat dans des entreprises publiques et par le recouvrement de prêts et que les produits de privatisation ont contribué de façon déterminante au résultat de +51% en 2006 (recettes de la privatisation de Tunisie Telecom).

Il est à remarquer que dans le cas de la Tunisie, la libéralisation des échanges et le démantèlement tarifaire associés aux Accords d'Association n'a globalement pas eu d'impact fiscal négatif grâce aux réformes mises en place et à une compensation des différents gisements fiscaux. La chute des recettes douanières (de 22% des recettes fiscales en 1995 à seulement 5,7% en 2008) a été plus que compensée, dans un premier temps par une sensible augmentation des recettes de TVA (de 25%

des recettes fiscales en 1995 à 32% en 2008) puis dans un second temps par une forte augmentation de la fiscalité directe, alimentée par la forte croissance du secteur exportateur (voir tableaux suivants).

L'exemple tunisien montre donc que la libéralisation des échanges n'est pas nécessairement synonyme de pertes de recettes fiscales et de contraction des finances publiques. Pour autant que cette transition soit soutenue par des politiques économiques, commerciales et fiscales appropriées et accompagnées.

Il est à signaler que l'augmentation des impôts directs par rapport aux impôts indirects, et la croissance de la TVA parmi les impôts indirects, est un signe important d'une politique fiscale moderne améliorée.

Tableau 3.1.1 : Evolution des ressources budgétaires de l'Etat (MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Revenus pétroliers et gaz	317	322	209	273	266	177	194	195	185	221	284	289	290	370
- Revenus pétroliers	258	241	117	190	169	30	32	70	49	61	82			
- Redevances gaz	59	81	92	84	97	147	162	125	136	160	202			
Revenus des participations et des EPIC	214	261	238	153	167	274	224	377	493	508	311			
Excédents												545	581	977
Recouvrement prêts	57	47	54									223	206	257
Versements des caisses de sécurité sociale	57	57	57											
Autres	76	97	77											
Dons extérieurs				75	83	34	79	84	48	36	70	44	38	192
Produits de privatisation				313	1	342	11	339	8	125	170	580	391	147
Autres ressources non fiscales				512	407	367	366	429	457	572	542	403	430	446

Source: INS et Ministère des Finances

Tableau 3.1.2 : Evolution et décomposition des recettes fiscales (MTND) et leur pression durant la période 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Recettes fiscales ordinaires	3.231,3	3.596,5	4.036,1	4.552,8	4.923,3	5.326,4	5.844,5	6.032,7	6.630,8	7.253,9	7.904,2	8.469,9	9.508,1	10.320,9
Impôts directs (MTND)	737,7	892,0	1.109,9	1.285,8	1.383,7	1.596,9	1.827,7	2.024,6	2.176,8	2.385,2	2.886,1	3.106,8	3.697,6	4.560,9
%	22,1	23,6	26,2	27,0	26,6	28,1	31,3	33,6	32,8	32,9	36,5	36,7	38,9	44,2
Impôts sur les revenus (MTND)	487,4	640,7	676,7	771,8	892,7	1.022,0	1.152,8	1.213,9	1.309,0	1.436,8	1.524,2	1.717,0	1.948,8	2.145,8
%	14,6	16,9	16,0	16,2	17,1	18,0	19,7	20,1	19,7	19,8	19,3	20,3	20,5	20,8
Impôts sur les sociétés (MTND)	250,3	251,3	433,2	514,0	491,0	574,9	674,9	810,7	867,8	948,4	1.361,9	1.389,8	1.748,8	2.415,1
%	7,5	6,6	10,2	10,8	9,4	10,1	11,5	13,4	13,1	13,1	17,2	16,4	18,4	23,4
Impôts indirects (MTND)	2.493,6	2.704,5	2.926,2	3.267,0	3.539,6	3.729,5	4.016,8	4.008,1	4.454,0	4.868,7	5.018,1	5.363,1	5.810,5	5.760,0
%	74,8	71,5	69,2	68,6	68,0	65,7	68,7	66,4	67,2	67,1	63,5	63,3	61,1	55,8
Droit de douane (MTND)	735,4	741,0	704,3	714,0	687,1	641,6	655,2	594,8	553,6	556,7	505,9	489,9	514,3	584,7
%	22,0	19,6	16,7	15,0	13,2	11,3	11,2	9,9	8,3	7,7	6,4	5,8	5,4	5,7
TVA (MTND)	854,8	1.007,7	1.169,6	1.437,0	1.625,2	1.769,8	1.930,0	1.895,1	2.006,3	2.257,8	2.301,1	2.465,5	2.660,5	3.309,0
%	25,6	26,7	27,7	30,2	31,2	31,2	33,0	31,4	30,3	31,1	29,1	29,1	28,0	32,1
Droit de consommation MTND	589,3	641,9	722,4	774,8	857,8	939,4	1.019,8	1.044,9	1.073,1	1.150,4	1.211,6	1.254,9	1.361,6	464,8
%	17,7	17,0	17,1	16,3	16,5	16,5	17,4	17,3	16,2	15,9	15,3	14,8	14,3	4,5
Autres impôts&taxes ind. MTND	314,1	313,9	329,9	341,2	369,5	378,7	411,8	473,3	821,0	903,8	999,5	1.152,8	1.274,1	1.401,5
%	9,4	8,3	7,8	7,2	7,1	6,7	7,0	7,8	12,4	12,5	12,6	13,6	13,4	13,6
Rec. fiscales affectées MTND	104,2	183,7	192,1	209,9	283,4	354,2								
%	3,1	4,9	4,5	4,4	5,4	6,2								
TOTAL RECETTES FISCALES MTND	3.335,5	3.780,2	4.228,2	4.762,7	5.206,7	5.680,6	5.844,5	6.032,7	6.630,8	7.253,9	7.904,2	8.469,9	9.508,1	10.320,9
Pression fiscale (en % du PIB)	20,5	19,8	20,2	21,1	21,1	21,3	21,6	21,5	20,6	20,6	20,9	20,5	21,1	22,8

Source : Rapports annuels BCT et Ministère des Finances – INS

Tableau 3.1.3: Evolution et décomposition des recettes non fiscales (M DT)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Revenus pétroliers et gaz	317	322	209	273	266	177	194	195	185	221	284	289	290	370
Revenus des participations et des EPIC	214	261	238	153	167	274	224	377	493	508	311			
Excédents												545	581	977
Recouvrement prêts	57	47	54									223	206	257
Versements des caisses de sécurité sociale	57	57	57											
Autres	76	97	77											
Dons extérieurs				75	83	34	79	84	48	36	70	44	38	192
Produits de privatisation				313	1	342	11	339	8	125	170	580	391	147
Autres ressources non fiscales				512	407	367	366	429	457	572	542	403	430	446
TOTAL RECETTES NON FISCALES	722	784	634	1.327	924	1.194	874	1.423	1.190	1.462	1.376	2.083	1.936	2.389

Source : Rapports annuels BCT et Ministère des Finances – INS

I.3.1.1.2 : Réforme fiscale et élargissement de l'assiette fiscale

Parmi les défis de l'économie tunisienne indiqués soit dans les Plans de développement du Gouvernement soit dans les Conventions de Financement des FAS on retrouve le thème de la réforme fiscale déclinée sous plusieurs formes. À titre d'exemple on peut rappeler que le IX^{ème} Plan sous la composante « Politiques Economiques et Financières : Renforcement de la réforme fiscale et consolidation des différents régimes fiscaux », indique parmi les objectifs spécifiques : i) l'élargissement de l'assiette des impôts et taxes en limitant les régimes fiscaux spécifiques ; ii) la consolidation de la taxe sur la valeur ajoutée ; iii) la publication du code des droits et procédures fiscales ; iv) le renforcement de la réforme fiscale et la consolidation des différents régimes fiscaux.

En particulier, le thème des réformes fiscales est poursuivi par les différents FAS qui se sont succédé, incluant :

- La FAS I qui prévoit des « **Réformes fiscales pour compenser la perte des recettes douanières dérivant de l'entrée en vigueur de la ZLE** (mesures visées : extension TVA, élimination de l'exonération de la TVA sur les importations de biens d'équipement,...) »
- La FAS III – Composante Cadre Macro-économique qui envisage le renforcement de la stabilité du cadre macro-économique [...] (ii) par la préparation d'un **plan d'élargissement de l'assiette fiscale**, destiné à donner aux finances publiques un degré plus élevé de flexibilité et de viabilité à long terme [face aux évolutions

fiscales imprimées par l'exécution de l'AA et aux autres impacts fiscaux liés à l'intégration de l'économie tunisienne dans les marchés internationaux].

- La FAS IV : Maintien du cadre macroéconomique et budgétaire : Adoption d'un plan d'action pour la réforme de la fiscalité.

La pertinence de ces conditionnalités liées au renforcement institutionnel de l'évaluation et de la formulation de la politique fiscale est forte et répond aux défis de l'économie ainsi qu'aux plans du Gouvernement mais avec une démarche de nature très graduelle et prudente.

Ainsi toute une série de mesures au plan à la fois réglementaires et à la fois opérationnelles ont été mises en place par le Gouvernement avec l'appui des trois bailleurs de fonds (CE, BAD, BM). En particulier des réformes ont été introduites depuis le début de la période de partenariat en prévision des manques à gagner liés à la création de la zone de libre-échange avec l'UE. Il y a lieu de rappeler ici qu'entre 1996 et 2008, la zone de libre-échange avec l'UE a provoqué un manque à gagner en termes de recettes douanières de l'ordre de 7,9% des recettes fiscales totales qu'il a fallu remplacer. Parmi celles-ci :

- La création d'un Conseil National de la Fiscalité (décret 2001-1250) chargé de l'évaluation du système fiscal et sa conformité aux objectifs fixés, notamment en matière d'équilibre des finances publiques, d'efficacité économique et d'équité fiscale. Sa compétence est cependant générale et les implications de ses recommandations ne sont pas précises [FAS III, *Renforcement de l'assiette fiscale et de la viabilité fiscale à moyen et long terme* : Mesure 3.1. Publication du Décret d'établissement du Conseil National de la Fiscalité] ;
- La promulgation d'un ensemble de textes législatifs dans le but d'améliorer la transparence des procédures fiscales, en particulier le code des droits et obligations de la fiscalité (2000, en cours de révision déjà pour introduire plus de souplesse et l'adapter à l'évolution des échanges) ; ainsi que des actions visant la révision de *la politique fiscale d'incitations*. [FAS III B.1 Accroître la participation de l'investissement privé - mesures 4.1 & 4.2 remplies visant : la réalisation et adoption par le Gouvernement d'un Plan d'Action pour promouvoir l'investissement privé sur la base des conclusions de l'étude ; et FAS III : B.2 Amélioration des relations entre autorités fiscales et entreprises privées - mesures 5.1 & 5.2 remplies visant la Soumission du Code des Droits et des Procédures Fiscaux à la Chambre des Députés et l'adoption des textes d'application prévus par le Code des Droits et des Procédures Fiscaux]
- La Simplification des procédures pour la création et l'opération des entreprises privées et accélération du processus de dédouanement [FAS III, B.3 - mesures 6.1 & 6.2. « Réduction, à un maximum de trente jours après demande, des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs » et « Etablissement de l'interface entre « Tunisia Trade Net » et « Customs SINDA ». Le délai maximum est fixé désormais à 30 jours alors que les délais de remboursement intégral de la TVA aux exportateurs sont effectivement tombés largement en dessous des 30 jours, alors qu'il était non limitée auparavant et pouvait atteindre les 60 jours. [Rapport Banque Mondiale sur la compétitivité : The World Bank, Report No. 31017, Project Performance Assessment Report, Republic of Tunisia, Dec. 2004]. Concernant les procédures de dédouanement, la liaison informatique entre la plateforme d'échange électronique TTN et le système SINDA utilisé par les douanes est opérationnelle et utilisée quotidiennement. La totalité des opérations de dédouanement se fait désormais par voie électronique, ce qui est très apprécié par les opérateurs. À remarquer enfin que la mise en place d'un système de déclaration fiscale à distance (sur un site Web dédié) permet d'éviter les interprétations différentes et des gains de temps pour les opérateurs ;
- Extension du remboursement accéléré des crédits TVA aux entreprises présentant des comptes certifiés à travers successives modifications par loi de finances : i)

loi n°2004-90 - le taux de l'avance est relevé à 25% pour les entreprises dont les comptes sont légalement soumis à l'audit d'un commissaire aux comptes et pour lesquels la certification est intervenue ; et ii) Loi n° 2006-0080 relative à la réduction des taux de l'impôt et à l'allègement de la pression fiscale sur les entreprises, qui prévoit le paiement d'une avance de 15% du montant global du crédit de la taxe sur la valeur ajoutée sans contrôle préalable ; ainsi qu'une augmentation à 35% du taux d'avance sur le « remboursement immédiat » de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés [conditionnalités de la FAS IV : « Modifier par la loi de finances le taux d'avance sur le 'remboursement immédiat' de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés pour le porter de 15 à 25% » et « Inscrire dans le projet de loi de finances pour 2006 une augmentation à 35% du taux d'avance sur le 'remboursement immédiat' de TVA pour les entreprises ayant des comptes certifiés » – satisfaites, source : *Dossier de décaissement 1^{ère} tranche, FAS IV ; Délégation de la CE à Tunis, Novembre 2005* & *Dossier de décaissement FAS IV – 2^{ème} tranche ; Délégation de la CE à Tunis, Juillet 2007*]

- Préparation et adoption d'un « Plan d'action pour la réforme de la fiscalité ». Un Plan d'actions à court et moyen terme en matière fiscale a été proposé par le FMI en novembre 2005 mais n'a pas formellement été adopté en tant que « Plan d'action pour la réforme de la fiscalité ». Cependant la mission de consultation 2007 du FMI au titre de l'article 4 (juin 2007) considère que des progrès importants ont été enregistrés dans les domaines des politiques et administrations fiscales. Ces réformes touchent la fiscalité et l'administration fiscale. Parmi les mesures importantes introduites par des dispositions fiscales (loi fiscale 2006-80 et loi de finances 2007), on peut noter la diminution de l'impôt sur les sociétés de 35 % à 30 % pour la plupart des secteurs économiques, un rapprochement du régime de taxation des entreprises *onshore* et *offshore* avec les bénéfices des entreprises exportatrices taxés à un taux de 10 %, la simplification de la structure des taux de TVA avec la suppression du taux maximum de 29 %, la restitution à 100% des crédits de TVA la création de la Direction Générale des Entreprises (guichet unique pour les grandes entreprises) et la restructuration en cours de la Direction Générale des Impôts. **[condition partiellement satisfaite - Source : Dossier de décaissement FAS IV – 2^{ème} tranche ; Délégation de la CE à Tunis, Juillet 2007]**. Il faut remarquer en revanche que le rapport d'achèvement de la PAC III, BAD, février 2009, note que le plan d'actions pour la réforme de la fiscalité a été adopté.

- L'élargissement du champ d'assujettissement à la TVA. En 1996, le commerce de détail a été soumis à la TVA, alors qu'il était, pour des raisons sociales, non assujéti. Seuls les commerces de détail d'un chiffre d'affaires en dessous d'un plafond (100 000 DT) bénéficient de non-application de la TVA ;

- L'introduction des différentes mesures d'amélioration de recettes fiscales : Instauration d'un droit de timbre sur les documents délivrés par les services de l'Etat, exclusion de certaines charges du droit à la réduction de l'assiette d'imposition, etc.

- L'instauration de mesures d'amélioration du recouvrement fiscal depuis 1996 par : i) la généralisation des retenues à la source et ii) le relèvement des taux de retenus à 15% pour certaines catégories de revenus tels que les honoraires;

- La rationalisation des avantages fiscaux. Le taux minimum d'impôt est relevé en 1997 de 5 points de pourcentage, par exemple. En ce qui concerne les entreprises *offshore*, le taux de 10% est retenu, alors qu'elles étaient exonérées. Mais l'application ne concerne pas les entreprises dont l'implantation date de moins de dix ans, et ne se fera qu'à partir de 2011 (pour celles qui auront eu dix ans).

Il est intéressant ici de se référer aux analyses du Rapport PEFA de juin 2010 qui confirment une bonne gestion de la fiscalité tunisienne à travers la série de réformes mentionnées ci-dessus (*voir Indicateurs PI-13 à 15*). On peut y lire en effet : « La législation fiscale tunisienne est en évolution constante. L'outil fiscal, en effet, a été et

demeure encore un instrument privilégié des autorités pour inciter et guider les investisseurs locaux et étrangers et notamment encourager les investissements destinés à promouvoir les exportations, la production agricole ou le développement des régions défavorisées » (*Indicateur PI-13*). Toutefois, le rapport exprime un certain nombre de réserves qui concernent deux aspects majeurs de la fiscalité tunisienne, nécessitant de plus amples efforts de rationalisation et de réforme.

1. Une meilleure appréhension du coût des très nombreux dégrèvements fiscaux et une révision progressive de cette dépense fiscale en vue de sa rationalisation et de sa diminution progressive de manière à ce que la croissance de l'investissement privé ne soit pas excessivement dépendante des exonérations fiscales. C'est ainsi que le Rapport PEFA estime que : « le grand nombre [des exonérations de TVA] et la complexité tant au niveau de certains secteurs productifs ou intermédiaires que de certaines consommations sont susceptibles de créer des distorsions dans l'économie et la structure de la consommation. Elles peuvent aussi générer des rémanences de TVA, notamment dans les secteurs très hétérogènes comme les secteurs agricoles ou de la pêche. Cette situation contribue à réduire l'assiette de cette taxe, qui représente la majorité des recettes fiscales ; elle complique, en outre, la lisibilité et la transparence de la politique fiscale ainsi que son administration. Cependant, en l'absence d'évaluation précise de ces dépenses fiscales et de leur répartition fine, l'impact économique et sur les finances publiques de ces exonérations de TVA est difficile à apprécier, ce qui pèse sur la réforme de modernisation de la TVA décrite ci-dessus » (*voir Indicateur PI-13 (i)*). Le Rapport indique clairement que « les facteurs les plus importants pour induire le développement continu des investissements sont le dynamisme de l'économie et des entrepreneurs privés locaux ainsi que la stabilité macroéconomique et le climat sain des affaires qui requiert un cadre réglementaire transparent. Les incitations fiscales peuvent être temporairement un adjuvant ou en cas de crise ou pour des régions spécialement défavorisées mais non un moteur de la croissance de l'investissement privé qui est tenté, dans ce cas, d'investir en fonction des incitations fiscales et non plus en vertu d'une dynamique économique propre et soutenable » (*même source que précédemment*).
2. Une réduction du nombre de taxations d'office qui est apparu fort élevé et un recours plus fréquent des contribuables aux commissions établies par la DGI pour leur permettre d'avoir recours à la conciliation et d'éviter le recours très fréquent aux tribunaux en matière de fiscalité (*voir Indicateur PI-13 (iii)*).

I.3.1.1.3 : Evolution des dépenses totales

En ce qui concerne les dépenses du budget de l'Etat, le Gouvernement a poursuivi une politique visant à contenir les dépenses courantes - malgré l'impact de la hausse des prix du pétrole sur les subventions et l'augmentation des salaires dans la fonction publique - et à réduire progressivement leur niveau par rapport au PIB. Sur la période, les dépenses du budget de l'Etat ont augmenté à un taux moyen annuel de 7%.

Au niveau du budget de l'Etat, la période récente a été marquée par une pression fiscale qui est restée essentiellement inchangée dans une fourchette de 20-21% sur la période 1995-2007 et une maîtrise des dépenses, malgré l'impact de la hausse des prix du pétrole sur les subventions et l'augmentation des salaires dans la fonction publique. Le financement de ce déficit a été assuré, à concurrence de 77% par des ressources intérieures, essentiellement des émissions de bons du trésor, et à hauteur de 23% par des ressources extérieures.

Tableau 3.1.4 : Dépenses budgétaires de l'Etat (M DT), 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dépenses de l'Etat (total 3,4,5,6)	6.612	7.494	8.143	8.686	9.323	10.749	10.704	11.423	11.050	12.996	13.025	13.888	15.088	16.099
taux de croissance des dépenses		13,3	8,7	6,7	7,3	15,3	-0,4	6,7	-3,3	17,6	0,2	6,6	8,6	6,7
Dépenses de gestion (3)	3.112	3.248	3.631	3.899	4.102	4.365	4.705	5.011	5.335	5.912	6.555	7.112	7.905	9.266
Dépenses de développement (4)	1.457	1.558	1.648	1.682	1.895	2.241	2.481	2.441	2.617	2.643	2.623	2.826	2.952	3.512
Prêts et avances du Trésor (5)	13	53	14	27	168	176	20	64	-21	-27	14	36	310	44
Services de la dette (6) dont:	2.031	2.636	2.850	3.078	3.157	3.967	3.499	3.907	3.119	4.469	3.834	3.914	3.921	3.277
<i>Principal</i>	<i>1.387</i>	<i>1.880</i>	<i>2.062</i>	<i>2.308</i>	<i>2.318</i>	<i>3.079</i>	<i>2.614</i>	<i>2.992</i>	<i>2.215</i>	<i>3.480</i>	<i>2.771</i>	<i>2.785</i>	<i>2.740</i>	<i>2.134</i>
<i>Intérêts</i>	<i>644</i>	<i>756</i>	<i>789</i>	<i>770</i>	<i>839</i>	<i>888</i>	<i>885</i>	<i>915</i>	<i>904</i>	<i>989</i>	<i>1.062</i>	<i>1.130</i>	<i>1.182</i>	<i>1.143</i>

Source : Ministère des Finances – INS

Les analyses du Rapport PEFA, tout en reconnaissant la bonne maîtrise des dépenses publiques pour la période 2006-2008, soulignent cependant la nécessité de rationaliser et d'améliorer les mécanismes de subvention. C'est ainsi qu'il est estimé que « pour ce qui est des subventions aux prix, l'examen de la situation en Tunisie et l'expérience internationale indiquent que pour rendre le système plus efficace et mieux ciblé sur les couches les plus démunies de la population et réduire la charge budgétaire importante (qui est passée de 2,3% en 2006 à 4% du PIB en 2008), une réforme supplémentaire est nécessaire » (voir la partie 4 du Rapport sur le processus institutionnel des réformes).

Le rapport exprime aussi des réserves sur le fonctionnement des marchés publics et l'efficacité des mécanismes de contestation des résultats des appels d'offres ouverts aux participants, qui s'estimeraient lésés ; il estime aussi qu'il existe une lourdeur des règles et procédures concernant l'engagement et la mise en œuvre des dépenses relatives aux marchés publics (voir Indicateur PI-19).

I.3.1.1.4 : Evolution du solde budgétaire global (avec et hors privatisation et dons)

La politique macroéconomique prudente mise en place par le Gouvernement est reflétée par la stabilisation du déficit budgétaire, autour de 3% du PIB ces dernières cinq années, et par une bonne maîtrise dans un contexte difficile. Pour la période 2001-2006, le budget de l'Etat a été marqué par une baisse de la pression fiscale. Toutefois, le déficit budgétaire, hors dons et recettes de privatisation, a été maîtrisé à 3,5% du PIB en 2002 et 3,4% en 2003 contre 3,8% en 2001, grâce à une importante réduction des dépenses de fonctionnement et d'équipement et un accroissement substantiel des recettes non fiscales. Le financement du déficit a été

assuré, essentiellement, par des émissions de bons du Trésor. La poursuite de la discipline budgétaire avait même permis de réduire le déficit budgétaire à 2,8% du PIB en 2004, mais il est remonté à 3,2% du PIB en 2005, en raison principalement de l'accroissement des subventions accordées par le Gouvernement à la consommation des produits pétroliers, malgré une série d'ajustements à la hausse des prix au consommateur.

La maîtrise des dépenses hors subventions et la hausse des recettes non fiscales liées à la hausse de l'activité (à partir de 2003) a permis d'engendrer des recettes supplémentaires, alors que les dépenses ont augmenté, mais dans une proportion moindre favorisant une amélioration du déficit budgétaire (hors dons et privatisations) qui est descendu à 2,8% du PIB en 2006, niveau bien inférieur au taux de 3,6 % projeté dans la Loi de Finances. Néanmoins, l'objectif initial d'atteindre un solde positif en 2008 a ensuite été repoussé à 2009 dans le cadre budgétaire à moyen terme, à cause de la hausse des prix internationaux du carburant et des produits alimentaires, dont les prix intérieurs sont subventionnés. Une amélioration sensible est toutefois enregistrée en 2008 avec un déficit budgétaire hors revenus de privatisation et dons qui s'est situé à environ 1,2% du PIB, soit un niveau record et en deçà de celui prévu par la Loi de finances complémentaire (soit 3% du PIB). Cette performance s'explique par le bon comportement des recettes propres et ce, malgré les pressions engendrées par la hausse des prix mondiaux des produits de base, comme les céréales et les carburants, ayant nécessité l'adoption d'une loi de finances complémentaire. Le financement de ce déficit a été assuré, à concurrence de 77%, par des ressources intérieures, essentiellement des émissions de bons du trésor et à hauteur de 23% par des ressources extérieures. Cette stratégie a déjà permis de réduire l'encours de la dette publique en 2006 (de 58,4 % du PIB en 2005 à 53,7 %) grâce à l'affectation d'une partie des recettes de la privatisation de Tunisie Telecom.

Tableau 3.1.5 : Evolution du déficit budgétaire et de la pression fiscale, 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Déficit budgétaire en MDT	-744.3	-817.2	-872.8	-288.2	-872.7	-796.7	-994.6	-583.1	-1014.8	-799.9	-973.0	-551.0	-904.3	-254.9
Pression fiscale (%)	20.5	19.8	20.2	21.1	21.1	21.3	21.6	21.5	20.6	20.6	21	20.5	20.8	22.5

Source : Ministère des Finances – INS Documents IXème, Xème et XIème plan de développement pour 1995-2005 & Comptes de la nation (www.bct.gov.tn/bct) pour 2006-2008

Tableau 3.1.6 : Evolution du déficit budgétaire (hors privatisations et dons) en % du PIB, 1996-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Déficit budgétaire (hors privatisations et dons) en % du PIB		4,3	4,2	1,3	3,5	2,4	3,8	3,5	3,4	2,8	3,2	2,8	3	1,2

Source : Ministère des Finances – INS

Tableau 3.1.7 : Evolution du déficit budgétaire (hors privatisations et dons) en % du PIB, 1996-2008

		2004	2005	2006	2007	2008 (1)
Déficit Budgétaire (Hors privatisation et dons)	(en % PIB)	-2,8%	-3,2%	-2,8%	-3,0%	- 1,2%
	(en MDT)	-996	-1 213	-1 174	-1 333	-594
Déficit Budgétaire (y compris privatisation et dons)	(en % PIB)	-2,3%	-2,6%	-1,3%	-2,0%	-0,5%
	(en MDT)	-800	-973	-551	-904	-255
Privatisation et Dons Extérieurs	(en MDT)	196	240	623	429	338
Financement Net du Déficit	(en MDT)	800	973	551	904	255
Financement intérieur net	(en MDT)	594	657	1.498	1.332	95.9
Financement extérieur net	(en MDT)	206	316	-947	-428	159
Pression Fiscale	(en % PIB)	20,6%	21%	20,5%	20,8%	22,5%
Pression fiscale hors pétrole	(en % PIB)	19,9%	19,7%	19,1%	19,2%	20,5%
Pression fiscale pétrole	(en % PIB)	0,7%	1,2%	1,4%	1,9%	2,3%
Encours Dette Publique	(en % PIB)	59,4%	58,1%	53,7%	50,7%	48,2%
	(en MDT)	20.912	21.949	22.21	22.829	23.927

Source: Rapports BCT et Ministère des Finances (www.portail.finances.gov.tn), (1) Résultats provisoires

Le bon comportement des finances publiques tunisiennes est aussi souligné par le Rapport PEFA qui affirme : « Cette bonne performance des finances publiques s'explique par les facteurs suivants :

- Le bon comportement des recettes fiscales et non fiscales (hors fiscalité pétrolière) en relation avec l'évolution favorable des échanges extérieurs (recettes douanières) et de l'activité économique (l'impôt sur les sociétés, la TVA et les bénéfices des entreprises publiques).
- La forte augmentation du produit de la fiscalité pétrolière et des revenus pétroliers et gaziers (surtout en 2008), due à une augmentation de la production nationale du pétrole brut en 2007 suite à la mise en production de nouveaux gisements et à l'augmentation des prix du pétrole sur le marché international surtout en 2008.

- La poursuite de la maîtrise des dépenses publiques hors dette publique.
- La gestion dynamique de la dette publique.

(Voir Rapport PEFA, partie introductive 2.2 relative à la « description des objectifs budgétaires »)

Toutefois, le Rapport, tout comme les conclusions des consultations de l'Article 4 du FMI avec les autorités tunisiennes, insiste sur la nécessité de rationaliser les subventions et de les cibler sur les couches les plus pauvres de la population (même source que précédemment).

I.3.1.1.5 : Evolution de la dette publique et du service de la dette, (avec et hors charges d'intérêts) unifié avec part du point I. I.3.1.1.3

Les performances en matière de réduction de la dette publique ont été nettement supérieures aux attentes. La mise en place d'une politique active de gestion de la dette (voir QE 3.2) a eu avant tout comme premiers résultats l'achèvement d'un certain nombre d'opérations de remboursement anticipé de la dette onéreuse. La restructuration de la dette extérieure pendant la période 2005-2007 et la décision de consacrer au moins deux tiers des recettes de privatisation (la privatisation partielle de Tunisie Telecom a rapporté – en 2006 – 2,35 milliards de dollars dans les caisses de l'Etat) à l'allégement de la dette publique par une politique active de remboursement, représentent des signes très encourageants de la volonté du gouvernement tunisien de réduire le poids du service et le besoin de financement du Trésor.

Cependant l'endettement public et privé d'une part, et le niveau des créances en souffrance qui pèse encore sur le système financier d'autre part, réduisent la flexibilité et l'efficacité de l'action publique.

Le taux d'endettement public extérieur enregistre une amélioration très significative entre 1995 (38,5%) et 2008 (28,9%), tendance décroissante par rapport au PIB qui s'est accentué depuis 2003. Ceci, malgré sa tendance décroissante (sauf pour la période 2001-2004) l'endettement extérieur total reste au-dessus de 50% du PIB. La dette extérieure totale (y compris la dette à court terme) a été ramenée de 68,3% du PIB en 2004 à 58% en 2006 et 52,8% en 2008. Plus récemment, il y a lieu de noter l'effort de consolidation des finances publiques (produits des privatisations notamment) et la baisse de la dette brute du secteur public de 58,3% du PIB en 2007 à 50,7% du PIB en 2007 puis à 47,5% du PIB en 2008 (voir tableau ci-dessous). En particulier, l'utilisation d'une partie des recettes de privatisation a permis de réduire le stock de la dette extérieure à long et moyen termes de 54,1 % du PIB en 2005 à 47,4 % en 2006 et 40,6% en 2008.

Cette gestion prudente de la dette a ainsi permis à la Tunisie de maintenir une cotation crédit stable BBB/Baa2 par les agences de notation. Ceci a donné une marge de manœuvre au Gouvernement pour la mise en œuvre d'un paquet fiscal (équivalent à 1,4% du PIB), début 2009, afin de stimuler l'économie et visant les travaux publics, le renforcement de la maintenance des infrastructures et l'accélération de la mise en place des projets d'investissement. Cette analyse est confirmée par celle menée dans le cadre du Rapport PEFA (*voir Indicateur PI-17*).

De même, le secteur extérieur présente aussi des signes de résilience dès lors qu'on note une baisse de la dette extérieure brute (52,8% du PIB en 2008, 58% en 2006 après avoir touché la hauteur de 68,3% en 2004). La dette extérieure présente aussi de faibles risques :

- Près de 80% du stock de la dette extérieure est à long terme, dont 70% envers des créanciers multilatéraux et bilatéraux, d'où des risques de refinancement limités
- Près de 75% de la dette a été contractée à taux d'intérêt fixes, d'où un risque limité des taux d'intérêt.

Toutefois, la dette publique reste relativement élevée et la consolidation des finances publiques doit se poursuivre pour assurer l'équilibre budgétaire à long terme.

Tableau 3.1.8 : Indicateurs d'endettement

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Endettement Extérieur total (en % du PIB)	62,2	58,3	59,7	56,1	59,4	58,7	59,2	61,6	67,2	68,3	65,5	58	55,2	52,8
Endettement Extérieur total à CT (en % du PIB)	7,3	7,8	7,9	8,0	7,5	7,4	6,9	7,7	13,3	12,9	11,3	10,6	10,8	11,8
Endettement Extérieur total à LMT (en % du PIB)	54,9	50,5	51,8	48,1	51,9	51,3	52,3	53,9	53,9	55,4	54,2	47,4	44,4	40,6
Endettement public (en % du PIB)	57,9	55,5	62,5	59,7	61,4	61,8	62,3	61,5	60,4	59,7	58,3	53,7	50,7	47,5
Endettement public extérieur (en % du PIB)	38,5	36,6	38,8	36,5	38,8	37,6	36,8	39,0	38,9	37,7	37,3	32,3	29,6	28,9
Endettement public intérieur (en % du PIB)	19,4	18,9	23,7	23,2	22,6	24,2	25,5	22,5	21,5	22,0	21,0	21,4	21,1	18,6
Service dette extérieur totale / Recette X ^o B&S (en %)	20,9	21,4	19,4	19,2	19,1	22,6	15,6	17,2	15,1	17,9	14,6	18,6	13,2	11,3
Service Dette extérieur total / Recette courante (en %)	17,6	17,2	16,4	16,2	15,5	19,4	13,3	15	13,1	15,5	12,8	16,4	11,7	9,4

Source: Ministère des Finances et BCT

Tableau 3.1.9 : Evolution du service de la dette 2004-2008

Année	2004	2005	2006	2007	2008
Service de la dette publique	4.475,6	3.833,5	3.914,4	3.921,4	3.276,6
	43,5%	-14,3%	2,1%	0,2%	-16,4%
Dette intérieure	2.683,5	2.153,1	1.564,8	1.877,8	1.858,3
Dette Extérieure	1.792,1	1.680,4	2.349,6	2.043,6	1.418,3
Remboursement du Principal	3.486,6	2.771,4	2.784,6	2.739,5	2.134,1
	57,4%	-20,5%	0,5%	-1,6%	-22,1%

Dettes intérieures	2.265,3	1.680,4	1.065,5	1.295,6	1.295,2
Dettes Extérieures	1.221,3	1.091,0	1.719,1	1.443,9	838,9
Remboursement des intérêts	989	1.062,1	1.129,8	1.181,9	1.142,5
	9,4%	7,4%	6,4%	4,6%	-3,3%
Dettes intérieures	418,2	472,7	499,3	582,2	563,1
Dettes Extérieures	570,8	589,4	630,5	599,7	579,4

Source: Ministère des Finances et BCT

I.3.1.1.6 : Evolution des besoins de financement (extérieur et intérieur)

Tableau 3.1.10 : Besoins de financement extérieur

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dons	93,8	86,4	12,1	79,9	91,0	84,6	140,0	167,1	198,7	197,5	100,7
Investissements directs et participations	852,3	488,5	1137,9	718,3	1191,0	794,0	858,0	1091,4	4565,0	2157,9	3597,3
Emprunts publics	500,0	866,0	921,0	1278,0	900,0	1127,0	1240,0	1117,9	1290,4	1437,7	1277,1
Emprunts financiers et commerciaux	475,1	944,2	1267,3	1342,0	986,0	1198,2	1795,5	1005,6	650,2	719,5	467,9
Total des besoins	1921,2	2385,1	3338,3	3418,2	3168,0	3203,8	4033,5	3382,0	6704,3	4512,6	5443,0

Source: Budgets Economiques, Ministère du Développement et de la Coopération Internationale

Selon le FMI (Consultations de 2009 au titre de l'article IV, Déc. 2009), « les besoins d'emprunts extérieurs sont limités », grâce aux revenus des privatisations et aux ressources du système bancaire. Le rapport admet que le système bancaire national pourrait financer à lui seul le déficit budgétaire additionnel de 2009 (+1,5%, pour faire face à la crise économique) sans porter préjudice aux besoins de financement de l'économie. D'autre part, le rapport souligne les capacités de l'économie tunisienne à résister aux chocs extérieurs, ayant consolidé sa position, grâce, notamment:

- à l'augmentation des réserves qui, entre 2001 et 2008, sont passées de 2,5 à 5 mois d'importations et de 55% à 150% de la dette à court terme), et
- à la réduction relative de la dette extérieure qui, entre 2001 et 2008, est passée de 148% à 83% des exportations.

I.3.1.1.7 : Réalisation des conditionnalités relatives à la politique fiscale

Comme indiqué sous I.3.1.1.2 : Réforme fiscale et élargissement de l'assiette fiscale, la quasi-totalité des conditionnalités relatives à la politique fiscale a été satisfaite ou partiellement satisfaite (dans ce dernier cas il ne s'agissait pas des conditions de décaissement).

Bien que des informations détaillées existent seulement pour les dernières FAS (en particulier les FAS III et IV pour lesquelles l'équipe a eu la possibilité d'analyser tant les rapports des missions de suivi que les notes de décaissement ; alors que pour la FAS I et II l'équipe a pu repérer seulement des informations sur la base des rapports d'évaluation et d'achèvement des programmes ECAL et PAC menés conjointement à la FAS par la Banque Mondiale et la BAD), les tranches ont été décaissées et toutes les conditionnalités prévues dans ces domaines ont été totalement satisfaites ou partiellement satisfaites (c'est le cas notamment de l'adoption du « Plan d'action pour la réforme de la fiscalité prévu par la FAS IV). Voir I.3.1.1.2 : Réforme fiscale et élargissement de l'assiette fiscale pour plus de détails.

De plus, les rapports de décaissement des FAS III et IV affirment que les politiques suivies par les autorités tunisiennes ont été jugées conformes aux objectifs prévus par les conditions des DTA de la convention de financement. Néanmoins, il y a lieu de rappeler que l'objectif initial de réaliser un solde positif en 2008 [condition de décaissement de la FAS IV considéré comme partiellement satisfaite] a été repoussé à 2009 dans le cadre budgétaire à moyen terme, à cause de la hausse des prix internationaux du carburant et des produits alimentaires, dont les prix intérieurs sont subventionnés. Ceci dit, le retard attendu d'un an dans la réalisation de l'objectif apparaît lié à une cause exogène (la forte hausse du prix du pétrole sur le marché mondial) et il faut aussi noter que ce retard n'a pas empêché les autorités de poursuivre de façon vigoureuse leur politique de réduction de la dette extérieure (diminution de 3,9 points du ratio « encours de la dette publique/PIB ») et de maîtrise du déficit budgétaire (nettement inférieur aux prévisions de la loi de finances 2006). Une amélioration sensible est toutefois enregistrée en 2008 avec un déficit budgétaire hors revenus de privatisation et dons qui s'est situé à environ 1,2% du PIB. Cette performance s'explique par le bon comportement des recettes propres et ce, malgré les pressions engendrées par la hausse des prix mondiaux des produits de base, comme les céréales et les carburants, ayant nécessité l'adoption d'une loi de finances complémentaire. Le financement de ce déficit a été assuré, à concurrence de 77%, par des ressources intérieures, essentiellement des émissions de bons du trésor, et à hauteur de 23%, par des ressources extérieures.

Pour conclure, à la fin de la période d'implémentation de la FAS IV la conclusion était que, malgré les réformes fiscales importantes réalisées dans la période de mise en œuvre de la FAS IV au-delà de celles envisagées par le programme, le régime dérogatoire et le niveau des exonérations fiscales restaient importants ; ceci dit, il est indéniable que l'implémentation et l'impact des mesures envisagées, associé à la performance de l'économie, ont permis une augmentation graduelle et progressive des recettes fiscales à partir de 2005, comme montré au Tableau 3.1.2 [3.335,5 en 1995, 5 680,6 en 2000, 7 904,4 en 2005 et 10 320,9 en 2008].

I.3.1.1.8 : Achèvement des cibles pertinentes envisagées pour les indicateurs de suivi de la fiscalité nationale

Les informations ont été intégrées dans les indicateurs précédents, là où elles étaient disponibles

I.3.1.1.9 : Réalisation des conditionnalités relatives au renforcement de la gestion de la dette publique

Les FAS, et notamment les FAS III et IV, touchent le thème du *Renforcement de la gestion de la dette publique* à travers plusieurs conditionnalités, incluant :

- la mise en fonctionnement de la base de données unifiée et informatique sur la dette extérieure publique et privée et l'Adoption d'un Plan d'Action pour la gestion active de la dette publique (FAS III) ; et
- la mise en place d'une unité (middle office) au sein du Ministère des Finances chargé de la formulation de la stratégie de la gestion de la dette publique ;
- la création d'une structure au sein du Ministère des Finances chargée de la gestion intégrée de la dette publique ; et
- la publication d'un rapport sur la gestion de la dette publique.

Toutes ces mesures ont été dûment validées lors des décaissements de la tranche auxquelles elles étaient liées.

Les conclusions de l'évaluation de la FAS III mettaient en évidence que bien que la gestion de la dette publique se soit améliorée durant la mise en œuvre du programme et apparaisse suffisamment solide, elle restait relativement fragmentée, avec des unités travaillant chacune sur une catégorie séparée d'instruments de la dette. Selon cette évaluation, ce cadre limitait une vision intégrée du portefeuille de la dette publique et pouvait faire obstacle à la gestion active du risque.

La poursuite du renforcement de la gestion de la dette publique sous la FAS IV a porté à la création d'une structure – soit la Direction générale de la gestion de la dette et de la coopération financière - au sein du Ministère des Finances chargé de la gestion intégrée de la dette publique, avec une organisation par fonction (*front office*, *middle office* et *back office*), chargée de la formulation d'une stratégie de gestion de la dette publique et de la mise en œuvre d'un Plan d'Action. Cette approche plus intégrée a facilité la mise en œuvre d'une stratégie de résorption de la dette, qui - grâce aux ressources des revenus des privatisations - a déjà permis de réduire l'encours de la dette publique (voir QE 3.1). Elle a également permis : une gestion plus active pour la couverture et le suivi des risques de taux d'intérêts sur les marchés financiers internationaux (ex : reconversions de taux variable à taux fixe) ; une gestion active des réserves de change ; et le refinancement des risques par de nouvelles émissions obligataires de bons du trésor à long terme sur le marché local.

CJ 3.1.2 Amélioration de la stabilité macro-économique, des politiques monétaires et de change

RESUMÉ CONSTATS :

Bien qu'aucun des programmes d'ABG analysés ne prévoient des conditionnalités spécifiques liées aux politiques monétaires et de change, toutes les FAS prévoient des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre et/ou le maintien d'un cadre macro-économique solide et réactif y compris le suivi de l'inflation.

Globalement, le maintien ou l'accroissement de la stabilité du cadre macro-économique ont été poursuivis par le Gouvernement à travers la mise en place d'une politique prudente. En particulier :

- Le **taux d'inflation** reste maîtrisé, 3% en moyenne par an sur toute la période (en excluant 1995 et en partie 2006). Objectif atteint entre autres grâce à la

rationalisation des instruments d'intervention de la politique monétaire, à sa stricte coordination avec la politique budgétaire, ainsi qu'à une politique active d'absorption de la liquidité excédentaire générée par les privatisations ou les flux extérieurs. Au niveau analytique (avec l'assistance de la CE) la BCT a créé un centre spécialisé d'analyse financière et économique. (I.3.1.2.1) ;

- La BCT gère attentivement **le taux d'intérêt** directeur selon la conjoncture favorisant l'adéquation entre le niveau de croissance des crédits à l'économie et l'activité économique, à titre d'exemple l'accélération du taux d'inflation en 2006 (4,5%) a amené la BCT à relever le taux directeur de 5% à 5,25%, reflétant ainsi les pressions sur les prix ainsi que la forte demande intérieure et la dépréciation du dinar. Plus en général, la stratégie adoptée dans le cadre de la libéralisation progressive du secteur a surtout permis de le préserver des aléas de la conjoncture internationale. Au cours de ces 15 dernières années, le taux du marché monétaire a constitué l'un des éléments décisifs pour soutenir les efforts d'investissement et de développement ; à cet effet, il n'a cessé d'être adapté à la conjoncture (voir tableaux sous I.3.1.2.2).
- L'intervention de la Banque Centrale sur le **marché des changes** a diminué à partir du début des années 2000 et se limite à des opérations d'injection de liquidités, étant donné le déficit structurel en devises du marché des changes. Ceci dit, le ciblage d'un alignement entre les taux de change effectifs nominal et réel a contribué à maintenir un niveau satisfaisant de compétitivité. Selon l'Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III (2005) « La règle du taux de change réel a été mise en œuvre d'une manière plus flexible en 2002 et 2003, lorsque le Gouvernement a permis une certaine dépréciation du taux de change réel. La dévaluation du taux de change réel est ainsi venue appuyer la libéralisation commerciale, dans le contexte des phases finales de la mise en œuvre de la zone de libre-échange avec l'UE ; elle répond aux pressions compétitives croissantes des pays dont les taux de change sont liés à un dollar plus faible ». (I.3.1.2.4)

Enfin, il faut remarquer que plusieurs mesures ont été prises pour améliorer l'accès au crédit du secteur privé, parmi celles-ci la création de la Banque de Financement des Petites et Moyennes Entreprises (BFPME) et la Société Tunisienne de Garantie (SOTUGAR) qui ont permis d'améliorer sensiblement le nombre des projets promus par les nouveaux promoteurs et les PME. En fait, le financement de l'économie tunisienne est encore assuré en grande partie par le système bancaire, où les Banques publiques (STB, BNA, BH, BFPME et BTS) assument un rôle prépondérant. L'encours du crédit des banques a presque triplé entre 1995 et 2008, passant de 11 à 32,8 milliards de DT avec la part des crédits au secteur public passant de 12 à 7% du total et la part des crédits aux services et aux particuliers passant de 42 à 67%, alors que les financements des investissements privés par le marché financier sont encore limités et représentent 8,2% des investissements en 2008, avec une progression très réduite par rapport à 1995 (6%). (voir tableaux sous I.3.1.2.3)

I.3.1.2.1 : Evolution du taux d'inflation

Tableau 3.1.11 : Evolution du taux d'inflation

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taux d'inflation (%)	6,3	3,7	3,7	3,1	2,7	2,9	2,0	2,7	2,7	3,6	2,0	4,5	3,2	5

Source : Rapports BCT

L'inflation a continuellement baissé sur la période 1995-2001 avec des **taux d'inflation** avoisinant 3 % ce qui correspond à la cible implicite d'inflation, et ce, grâce à la rationalisation des instruments d'intervention de la politique monétaire et à une politique active d'absorption de la liquidité excédentaire générée par les privatisations ou les flux extérieurs. Suite aux pressions sur les prix par l'intermédiaire de la hausse des prix du carburant, notamment à travers le transport, le taux d'inflation s'est accru pour atteindre 4,5% en 2006, contre 2% en 2005. La dynamique de la consommation en 2006 a provoqué une sensible hausse du taux d'inflation dans un contexte de forte hausse des prix mondiaux des matières premières, mais a été reconduite à 3.2% en 2007 grâce aux interventions sur le marché monétaire de la Banque Centrale. À cet égard, il faut remarquer que l'amendement apporté en 2006 à la loi régissant la BCT a renforcé l'indépendance de cette dernière et défini la stabilité des prix comme le principal objectif de la politique monétaire, instituant ainsi le cadre juridique du ciblage de l'inflation.

I.3.1.2.2 : Evolution du taux d'intérêt

Dans le même temps, on note une adéquation entre le niveau de croissance des crédits à l'économie et l'activité économique. L'accélération du taux d'inflation en 2006 (4,5%) a entraîné une hausse du taux d'intérêt directeur (de 5% à 5,25%) par la Banque centrale. Cette accélération reflète les pressions sur les prix ainsi que la forte demande intérieure et la dépréciation du dinar. La tendance à la baisse depuis août 2006 s'est par la suite freinée en 2008 en réponse aux collatéraux de la crise financière globale sur l'économie tunisienne et au renchérissement des prix des matières premières qui en a découlé.

Tableau 3.1.12 : Evolution du taux d'intérêt annuel moyen du marché monétaire 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TMM annuel moyen (%)	8,812	8,676	6,875	6,880	6,036	5,875	6,015	5,932	5,322	5,000	5,000	5,072	5,243	5,221

Source : Rapports Banque Centrale de Tunisie

Les échanges de liquidité entre les banques se font en totalité dans le cadre du marché monétaire. La régulation du marché est assurée par la BCT qui y intervient pour appliquer sa politique monétaire qui passe par le réglage de la liquidité bancaire à partir du pilotage des taux à court terme. Les taux d'intérêt sont librement fixés par les banques. Le Taux du Marché Monétaire quotidien (TM) constitue la référence pour les banques.

En pratique, la BCT dispose de plusieurs instruments, pour réguler le crédit, juguler l'inflation, et contribuer à la compétitivité des entreprises. Outre les instruments de politique monétaire, la BCT dispose d'un système de réserve obligatoire qui complète les actions de régulation de la liquidité des banques.

La stratégie adoptée dans le cadre de la libéralisation progressive du secteur a surtout permis de le préserver des aléas de la conjoncture internationale. Au cours de ces 15 dernières années, le taux du marché monétaire a constitué l'un des éléments décisifs pour soutenir les efforts d'investissement et de développement ; à cet effet, il n'a cessé d'être adapté à la conjoncture comme il ressort des tableaux ci-dessous qui récapitulent l'évolution de ses valeurs moyennes annuelles au cours de la période 1995-2008. L'action sur la liquidité bancaire en Tunisie a privilégié les opérations indirectes d'appel d'offres négatifs et d'open market. Pour agir sur les pressions inflationnistes et stériliser les excédents de liquidité sur le marché monétaire, la BCT a relevé en 2007 le taux de réserve obligatoire de 3,5% à 5%. La contraction de l'excédent de liquidité sur le marché interbancaire s'est poursuivie en 2008 sans aucune action directe sur le taux d'intérêt maintenu au même niveau, ce qui a permis de réduire sensiblement le taux d'inflation.

En réaction à la crise financière, et pour élargir les possibilités d'intervention et de concours du système bancaire dans le financement de l'économie et des investissements de croissance, la Banque Centrale de Tunisie a décidé en 2008 d'introduire de nouveaux instruments indirects de conduite de la politique monétaire en instituant des facilités permanentes de dépôt ou de prêt auxquelles les banques peuvent recourir de leur propre initiative, tant pour satisfaire leur besoin en liquidité que pour placer leur excédent auprès de la Banque Centrale. En outre, et compte tenu de la détente attendue des pressions inflationnistes, la BCT a décidé en 2009 de baisser le taux directeur de 75 points de base pour le ramener de 5,25% à 4,50%. Cette décision est justifiée par la baisse de l'indice des prix à la consommation dont l'accroissement est revenu, en termes de glissement annuel, de 4,1% en décembre 2008 à 3,5% en janvier 2009, tendance qui d'après les prévisions se poursuivrait au courant de l'année.

Tableau 3.1.13 : Taux d'intérêt à moyen débiteurs et créditeurs 2000-2008

	<i>Taux d'intérêt annuel moyen du marché monétaire</i>	<i>Taux de rémunération annuel moyen de l'épargne</i>	<i>Taux annuel moyen de souscription aux bons de Trésor pour 3 mois</i>	<i>Taux annuel moyen max. de découvert (servant à la déterminat. du taux d'intérêt légal)</i>
2000	5.875	3.875	7.563	12.875
2001	6.021	4.010	7.433	13.016
2002	5.937	4.000	6.132	12.927
2003	5.326	3.458	5.485	12.326
2004	5.000	3.000	5.088	12.000
2005	5.000	3.000	5.080	12.000

2006	5.072	3.021	5.080	12.068
2007	5.243	3.250	5.080	12.243
2008	5.222	3.250	4.657	11.190

Source : Institut National de Statistique

Les échanges de liquidité entre les banques se font en totalité dans le cadre du marché monétaire. La régulation du marché est assurée par la BCT qui y intervient pour appliquer sa politique monétaire qui passe par le réglage de la liquidité bancaire à partir du pilotage des taux à court terme.

Outre les instruments de politique monétaire, la BCT dispose d'un système de réserve obligatoire qui complète les actions de régulation de la liquidité des banques.

Les taux d'intérêt sont librement fixés par les banques. Le Taux du Marché Monétaire quotidien (TM) constitue la référence pour les banques.

I.3.1.2.3 : Amélioration des conditions d'accès au crédit du secteur privé

Plusieurs mesures ont été prises pour améliorer l'accès au crédit du secteur privé. On cite notamment la création de La Banque de Financement des Petites et Moyennes Entreprises (BFPME) et de la Société Tunisienne de Garantie (SOTUGAR) qui ont permis d'améliorer sensiblement le nombre de projets promus par les nouveaux promoteurs et les PME.

La Banque de Financement des Petites et Moyennes Entreprises (BFPME), constituée le 1er mars 2005 dans le cadre de la loi n° 65-2001 afin :

- d'apporter l'assistance et le soutien nécessaires pour la création et l'extension des PME : (i) Assistance aux promoteurs pour finaliser dans les meilleures conditions les études de projets et boucler les schémas de financement ; (ii) Information et orientation des promoteurs pour bénéficier des avantages offerts par l'Etat (dans le cadre du FOPRODI, du Développement Régional, du RITI etc.) ; (iii) Encadrement des promoteurs dans toutes les phases de développement de leurs projets (à la constitution et pendant l'exploitation).
- de faciliter l'accès au financement pour la création et l'extension des PME : (i) L'octroi de cofinancements avec les institutions de crédit (Banques et sociétés de leasing), sous forme de crédit à moyen et long terme ; (ii) Le financement des PME au titre des marchés publics avec la possibilité d'octroi d'avances aux entreprises adjudicataires de ces marchés ; (iii) La participation au capital social des entreprises en cours de création. (iv) Le partage du risque avec les institutions financières en cofinçant des projets.

La Société Tunisienne de Garantie (SOTUGAR) est une société d'intérêt public créée en juin 2003, venant renforcer l'ensemble des mécanismes mis en place pour le développement et la promotion des PME durant les phases les plus décisives de leurs cycles de vie (création, extension, restructuration). Elle a pour mission d'apporter une contribution significative au développement du tissu des PME dans les secteurs des industries manufacturières et des services :

- Faciliter l'accès des PME aux financements, en partageant avec les établissements de crédit et les investisseurs en capital le risque de financement des PME ;

- Réduire le risque pris par ses partenaires financiers, grâce à des fonds de garantie bénéficiant d'abondement de l'Etat, de l'Union Européenne (Système de Garantie, Mécanisme de Garantie de la restructuration Financières, Fonds de Garantie des Crédits Export) et la Banque Mondiale/ANME (Fonds de Garantie de l'Efficacité Energétique).

Le financement de l'économie tunisienne est assuré en grande partie par le système bancaire, où les Banques publiques (STB, BNA, BH, BFPME et BTS) assument un rôle prépondérant. L'encours du crédit des banques a presque triplé entre 1995 et 2008, passant de 11 à 32,8 milliards de DT (**Tableau 3.1.14**), avec la part des crédits au secteur public passant de 12 à 7% du total (Tableau 3.1.14) et la part des crédits aux services et aux particuliers passant de 42 à 67% (Tableau 3.1.15). Les crédits à moyen et long terme sont passés de 42 à 50% (Tableau 3.1.16).

Les financements des investissements privés par le marché financier sont encore limités et représentent 8,2% des investissements en 2008, avec une progression très réduite par rapport à 1995 (6%). [Tableau 3.1.18]

Tableau 3.1.14 : Evolution des crédits à l'économie du système financier par agent économique 1995-2008, (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Secteur public	1.282	824	700	497	526	931	884	761	935	942	949	763	1.570	2.252
en %	12	7	5	3	3	5	4	4	4	4	4	3	5	7
Secteur privé	9.734	11.076	12.435	13.955	15.459	17.152	19.033	19.760	20.763	22.027	23.333	25.389	27.409	30.533
en %	88	93	95	97	97	95	96	96	96	96	96	97	95	93
TOTAL	11.016	11.900	13.135	14.452	15.985	18.083	19.917	20.521	21.698	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

Tableau 3.1.15 : Evolution des crédits à l'économie du système financier par secteur d'activité 1995-2008, (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Agriculture & pêche	1791	1468	1508	1451	1466	1712	1657	1580	1769	1841	1871	1334	1172	1272
en%	16	12	11	10	9	9	8	8	8	8	8	5	4	4
Industries	4551	4913	5280	5742	6118	6573	6983	6971	7300	7736	7937	7852	8457	9556
en%	41	41	40	40	38	36	35	34	34	34	33	30	29	29
Services et crédits aux particuliers	4674	5519	6347	7259	8401	9798	11277	11970	12629	13392	14474	16966	19350	21957
en%	42	46	48	50	53	54	57	58	58	58	60	65	67	67
Total	11016	11900	13135	14452	15985	18083	19917	20521	21698	22969	24282	26152	28979	32785

Source : Rapports BCT

Tableau 3.1.16 : Evolution des crédits à l'économie du système financier par terme, 1995-2008 (en MTND)

Année	1.995	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008
Crédits à court terme	6.211	6.987	7.585	8.110	8.832	9.769	10.326	9.524	11.179	10.636	10.898	14.029	15.255	16.315
en%	56	59	58	56	55	54	52	46	52	46	45	54	53	50
Crédits à moyen et long terme	4.805	4.913	5.550	6.342	7.153	8.314	9.591	10.997	10.519	12.333	13.384	12.123	13.724	16.470
en%	44	41	42	44	45	46	48	54	48	54	55	46	47	50
TOTAL	11.016	11.900	13.135	14.452	15.985	18.083	19.917	20.521	21.698	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

Tableau 3.1.17 : Evolution des crédits à l'économie du système financier par bénéficiaire 1995-2008 (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Crédits aux professionnels	Données non disponibles							17.686	18.625	19.364	19.789	20.824	22.606	25.490
Crédits aux particuliers	Données non disponibles							2.835	3.073	3.605	4.493	5.328	6.373	7.295
Total	11.016	11.900	13.135	14.452	15.985	18.083	19.917	20.521	21.698	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

Le montant des capitaux levés en 2008 au titre des émissions sur le marché primaire s'élève à 643,7 MTND contre 161 MTD en 1997.

Tableau 3.1.18 : Montants levés au cours de la période 1997-2008 et parts de ces montants qui ont servi au financement des investissements privés (MTND)

Année	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Emissions de titres de capital	101	39	74	33,0	113,0	8,0	13,5	70,0	63,8	164,0	126,4	251,7
Emissions de titres de 60 créances	144	146	154,0	297,0	233,0	101,0	103,5	130,8	150,8	313,2	392,0	
Fonds communs de créances										50,0	50,0	
TOTAL	161	183	220,0	187,0	410,0	241,0	114,5	173,5	194,6	364,8	489,6	643,7
Taux de financement des investissements privés	6%	6%	7%	4,9%	9,6%	5,8%	2,6%	3,8%	4,0%	6,7%	7,5%	8,2%

Source : Rapports annuels CMF

I.3.1.2.4 : Evolution du taux de change

Tableau 3.1.19 : Cours moyens des principales devises contre dinar

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1 dollar US	0,9458	0,9747	1,1029	1,1374	1,1884	1,3716	1,4390	1,4212	1,2877	1,2456	1,2981	1,3294	1,2799	1,2309
1 euro	1,2189	1,2172	1,2412	1,2702	1,2646	1,2633	1,2877	1,3418	1,4573	1,5486	1,6126	1,6709	1,7519	1,8051
1 livre sterling	1,4922	1,5226	1,8073	1,8832	1,9219	2,0702	2,0649	2,1242	2,0943	2,2730	2,3492	2,4372	2,5418	2,2613
1000 yens japonais	10,1076	8,9687	9,1423	8,7173	10,4891	12,6904	11,7993	11,3004	11,0600	11,4812	11,7453	11,3776	10,8007	11,9204
10 dirhams marocains	1,1094	1,1220	1,1614	1,1878	1,2148	1,2905	1,2737	1,2887	1,3391	1,421	1,4601	1,5036	1,5485	1,5827

NB : Il s'agit des cours moyens du marché interbancaire

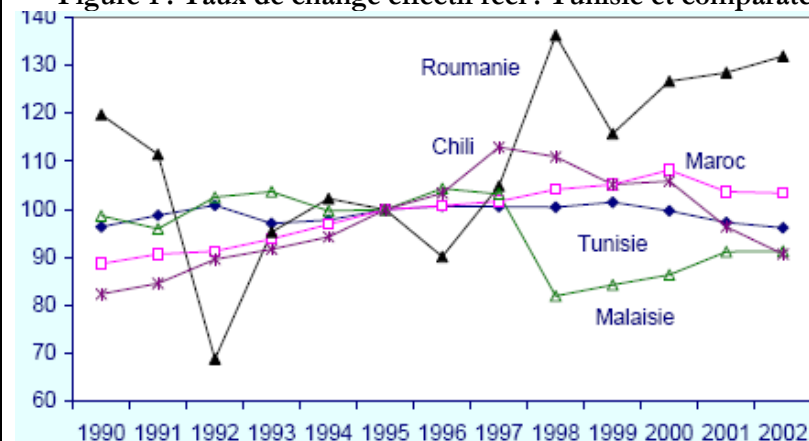
Source : Rapports annuels BCT

L'intervention de la Banque Centrale sur le marché des changes a diminué à partir du début des années 2000 et se limite à des opérations d'injection de liquidités, étant donné le déficit structurel en devises du marché des changes. Ceci dit, le ciblage d'un taux de change effectif réel constant a contribué à maintenir un niveau satisfaisant de compétitivité. Selon l'Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III (2005) « La règle du taux de change réel a été mise en œuvre d'une

manière plus flexible en 2002 et 2003, lorsque le Gouvernement a permis une certaine dépréciation du taux de change réel (figure en bas). La dévaluation du taux de change réel est ainsi venue appuyer la libéralisation commerciale, dans le contexte des phases finales de la mise en œuvre de la zone de libre-échange avec l'UE ; elle répond aux pressions compétitives croissantes des pays dont les taux de change sont liés à un dollar plus faible. »

Dans des circonstances particulières, comme la crise internationale 2008-2009, le taux de change effectif nominal s'est déprécié de 3,4% alors que le taux de change effectif réel s'est déprécié de 0,4%, contribuant ainsi à soutenir la compétitivité du pays sur les marchés internationaux. Sous des conditions normales, toutefois, la BCT veille à ce que le taux de change soit libre de flotter.

Figure 1 : Taux de change effectif réel : Tunisie et comparateurs. (1995=100; une augmentation indique l'appréciation)



Source : *Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III*

I.3.1.2.5 : Réalisation des conditionnalités relatives aux politiques monétaires et de change

Les programmes d'ABG analysés ne contiennent pas de conditionnalités spécifiques liées aux politiques monétaires et de change, bien que tous les FAS prévoient des progrès satisfaisant dans la mise en œuvre du cadre macro-économique et / ou le maintien du cadre macroéconomique solide et réactif y compris le suivi de l'inflation.

CJ 3.1.3 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

La mission de terrain a permis de confirmer la contribution significative des programmes d'appui budgétaire aux améliorations enregistrées en Tunisie dans les domaines de la gestion macro-économique et fiscale ainsi que l'importance d'intervenir à travers un **appui budgétaire non ciblé** pour appuyer globalement la politique de stabilisation et de réformes économiques du Gouvernement. Cela, en dépit du fait que le total octroyé par les trois partenaires (CE, BM et BAD) équivaut en moyenne sur la période approximativement à 1,88% de la dépense publique ou 0,76% de la dépense publique si l'on considère uniquement la partie Européenne qui est octroyée sous forme de don.

En effet les programmes d'ABG et ABS se sont intégrés dans le cadre du partenariat Euro-méditerranéen lié à l'AA et de ses objectifs partagés. Les programmes ont intégré une dimension de dialogue technique rapproché sur les réformes à entreprendre et des conditionnalités liées à des changements concrets et - conjointement aux appuis de même nature qu'ont fourni la BM et la BAD- ont ciblé spécifiquement les progrès enregistrés dans la gestion des finances publiques. Plus spécifiquement :

- Les objectifs d'intégration et le dialogue politique ont permis au Gouvernement d'entreprendre ses grands choix stratégiques et de réforme économique et ont représenté un soutien effectif à la poursuite d'une gestion macro-économique prudente et efficace ;
- Le dialogue technique sur les politiques a permis de fournir des appuis ponctuels qui ont encouragé un processus de facilitation et d'appropriation pour la mise en place des réformes à travers la définition conjointe (Gouvernement / bailleur) du contenu des réformes et plus spécifiquement des réformes de la fiscalité,
- Les conditionnalités ont facilité le pilotage macroéconomique du pays, en instaurant une sorte de discipline économique extérieure, qui a contribué à une meilleure coordination au sein du Gouvernement.
- les fonds ont permis un minimum de flexibilité budgétaire, permettant au Gouvernement de réduire justement de un ou deux points le déficit dans la deuxième moitié des années 1990. Il faut aussi noter que la première tranche du programme FAS III décaissée en juin 2002 a contribué, avec les décaissements des deux autres bailleurs de fonds, à stabiliser le budget de l'Etat dans un moment de crise (événements de septembre 2001 et leurs conséquences).

I.3.1.3.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les effets ci-dessus, incluant par exemple la contribution de l'AB à la durabilité du cadre fiscal à moyen terme

Un choix déterminant fait par la CE et les deux autres bailleurs de fonds intéressés (BM et BAD), dans le cadre de l'appui à la durabilité du cadre fiscal, concerne son mode d'intervention, soit **l'appui budgétaire non ciblé**. Depuis 1996, 4 Facilités d'Ajustement Structurel – FAS (en 1996, 1999, 2001, 2005) plus le nouveau Programme d'appui à l'intégration (2008) et des programmes d'appui budgétaire sectoriel (Education et Santé) ont été financés par la CE dans le cadre de MEDA I,

MEDA II, et plus récemment IEPV, dont les FAS ont été cofinancés avec la Banque mondiale et la BAD.

Par cet instrument, les trois partenaires ont voulu appuyer globalement la politique de stabilisation et de réformes économiques du Gouvernement dans le cadre de l'AA et de l'objectif de l'intégration Euro-méditerranéenne. Le total octroyé par les trois partenaires équivaut, en moyenne sur la période, à approximativement 1,88% de la dépense publique. Si l'on considère uniquement la partie Européenne, octroyée sous forme de dons, ceci représente un poids de 0,76% de la dépense publique.

Considérant les dimensions relatives de cet aide, par rapport à la dépense publique tunisienne, on pourrait penser qu'elle n'a pu jouer de rôle significatif pour appuyer le Gouvernement dans son processus réformateur. En effet les programmes d'ABG et ABS se sont insérés dans le cadre du partenariat Euro-méditerranéen lié à l'AA et ses objectifs partagés. Les programmes ont intégré une dimension de dialogue technique sur les réformes à entreprendre et des conditionnalités liées à des changements concrets et - conjointement aux appuis de même nature qu'ont fournis la BM et la BAD- ont ciblé spécifiquement les progrès enregistrés dans la gestion des finances publiques.

Comme anticipé, le thème des réformes fiscales a été poursuivi par les différents FAS qui se sont succédé, incluant :

- La FAS I qui prévoit des « **Réformes fiscales pour compenser la perte des recettes douanières dérivant de l'entrée en vigueur de la ZLE** (mesures visées : extension TVA, élimination de l'exonération de la TVA sur les importations de biens d'équipement,...) »
- La FAS III – Composante Cadre Macro-économique qui envisage le renforcement de la stabilité du cadre macro-économique [...] (ii) par la préparation d'un **plan d'élargissement de l'assiette fiscale**, destiné à donner aux finances publiques un degré plus élevé de flexibilité et de viabilité à long terme [face aux évolutions fiscales imprimées par l'exécution de l'AA et aux autres impacts fiscaux liés à l'intégration de l'économie tunisienne dans les marchés internationaux].
- La FAS IV - composante Maintien du cadre macroéconomique et budgétaire qui prévoit l'adoption d'un plan d'action pour la réforme de la fiscalité.

Les rapports de suivi et d'évaluation disponibles (telles que l'évaluation de la FAS III - CE, de la PAC I et II – BAD, et des ECAL I, II, III ainsi que les rapports des missions de suivi des FAS III et IV) suggèrent que les FAS en général – et plus spécifiquement les indicateurs inclus dans les matrices de conditionnalités: i) représentent un soutien effectif à la poursuite d'une gestion macro-économique prudente et efficace ; ii) ont facilité le pilotage macroéconomique en instaurant une sorte de discipline extérieure qui a contribué à une meilleure coordination au sein du Gouvernement ; iii) ont promu un processus de facilitation et d'appropriation pour la mise en place des réformes.

À leur tour, les fonds ont permis un minimum de flexibilité budgétaire, permettant au Gouvernement de réduire justement de un ou deux points le déficit dans la deuxième moitié des années 1990. Il faut aussi noter que la première tranche du programme FAS III décaissée en juin 2002 a contribué, avec les contributions des deux autres bailleurs de fonds, à stabiliser le budget de l'Etat dans un moment de crise (événements de septembre 2001 et leurs conséquences).

Le choix de **l'appui budgétaire non ciblé** a été particulièrement important en ce qui concerne l'appui à la durabilité du cadre fiscal. En fait, dans le cas de la Tunisie la réussite de la transition fiscale a été promue par une forte appropriation et acceptation de la réforme à différents niveaux :

- au niveau politique : appropriation au niveau du Ministère des Finances dans le cadre d'une politique plus globale de bonne gestion des finances publiques qui a permis de : i) prendre en compte les priorités et contraintes budgétaires liées au Plan de Développement ; ii) lier la réforme aux réformes de gestion des finances publiques visant à augmenter l'efficacité des dépenses publiques et à réduire la corruption ; iii) réduire les risques de réversibilité de la réforme fiscale ainsi que sa vulnérabilité aux groupes de pression et échéances électorales.
- au niveau de l'administration des finances, les régies fiscales ainsi que les administrations chargées des politiques économiques et commerciales doivent également être étroitement impliquées pour maximiser les synergies entre les réformes. En Tunisie la synchronisation entre les calendriers différenciés et graduels de démantèlement tarifaire, une politique volontariste de mise à niveau des entreprises et une politique d'incitation des investissements, notamment étrangers a permis une transition fiscale en souplesse et irréversible. Cette coordination et appropriation collective sont facilitées par un plan quinquennal de développement, dont les objectifs et le cadrage macroéconomique donnent un référentiel commun aux différents ministères et réformes. Une forte tradition de concertation interministérielle renforce également l'appropriation collective.

[Source : Note sur La libéralisation des échanges EuroMed et la transition fiscale, expérience et enseignements, M. Seiderer (Expert macro-économie - Délégation de la Commission Européenne en Tunisie), janvier 2008]

I.3.1.3.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

La phase de terrain a confirmé les hypothèses formulées lors de la phase documentaire et a souligné l'apport unique et spécifique des FAS qui ont permis de démarrer un processus grâce auquel le Gouvernement et les bailleurs de fonds ont travaillé ensemble pour définir le contenu des réformes.

Sources :

- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS de la CE et des autres bailleurs des fonds (notamment Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement), et leurs annexes (surtout matrices des conditionnalités)
- Rapports de suivi et évaluation des opérations d'AB de la CE (Rapports de la 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} mission de suivi de la FAS III et dossiers de décaissement; Rapport d'évaluation de la FAS III, Rapports de la 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} mission de suivi de la FAS IV et dossiers de décaissement); et des autres bailleurs, notamment Banque Mondiale et Banque Africaine du Développement (Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, BAD, novembre 2006 ; Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), Rapport d'achèvement, BAD, février 2006 ; Project Performance Assessment Report : ECAL I, II & III, Republic of Tunisia, the World Bank, Report No. 31017 Dec. 2004
- Politique européenne de voisinage, Rapport sur la Tunisie, CE, mai 2004, décembre 2006 et avril 2008 ; Note sur La libéralisation des échanges EuroMed et la transition fiscale, expérience et enseignements, M. Seiderer (Expert macro-économie - Délégation de la Commission Européenne en Tunisie)

- Rapports des services du FMI sur les consultations au titre de l'article IV ; rapports Annuels de la BCT ;
- Rapports du Ministère des Finances et statistiques des finances publiques : notamment le budget de l'Etat ; Rapports annuels de la BCT
- Statistiques nationales

Méthodes :

- Analyse documentaire et analyse statistiques des données quantitatives ;
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion.
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:**DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE**

Chef de la Coopération	F. Millecam
Section Opérations 1	F. Seiderer

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

MDCI	Mme. Romdhane M. Mokhtar
Secrétaire d'Etat a la coopération	M. A. Triki
Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi

ETATS MEMBRES UE - AUTRES BAILLEURS DE FONDS

AFD	Goudiandr
BAD	A.H. Kouassi
Banque Mondiale	Ndiop

QE 3.2

Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations?

REPONSE :

D'après les sources utilisées, y compris les rapports d'évaluation et de suivi des FAS et des programmes analogues de la BM et de la BAD, ainsi que le Rapport PEFA récemment publié et les entretiens dans la phase de terrain, non seulement la partie tunisienne a accompli toutes les conditionnalités convenues dans le cadre des FAS et des programmes d'ABS en matière de gestion de finance publique mais la gestion budgétaire présente des standards élevés d'efficacité, d'efficience et de transparence.

Les sources mentionnées conviennent également sur l'importance du dialogue instauré entre le Gouvernement et ses partenaires engagés dans l'appui budgétaire. Soutenu par un cadre clair de conditionnalités et par des flux financiers non négligeables, ce dialogue a permis de cibler et d'appuyer des changements concrets, comme le cadre rénové pour la gestion de la dette publique, la mise en place de CDMT sectoriels dans les domaines qui ont reçu un ABS et d'un CDMT global et le maintien du déficit budgétaire et du niveau de la dette publique dans des limites similaires à celles établies par les critères de Maastricht. Cet appui s'est manifesté par l'insertion des réformes ciblées dans un cadre global de partenariat politico-institutionnel (l'Accord d'Association), et par le dialogue régulier sur les avancements et les difficultés des processus, y compris la gestion commune d'analyses et d'approfondissement techniques.

CJ 3.2.1 Amélioration du système de gestion des finances publiques (y compris au niveau sectoriel, ex. CDMT)

RESUMÉ CONSTATS :

Cette section analyse les différentes composantes d'une bonne performance des finances publiques tunisiennes, telle que définies par la méthode PEFA³⁷, en prenant en compte les résultats de l'analyse qui a été conduite récemment par une équipe d'expert en finances publiques. Ceci permettra aussi de voir quels ont été les progrès réalisés depuis qu'a été mené le *Country Financial Accountability Assessment* (CFAA) mené par la Banque mondiale en 2003-2004 et de déterminer l'influence des AB sur ces progrès.

La crédibilité du budget (PI-1 à 4). (I.3.2.1.1)

³⁷ L'analyse suivant la méthodologie PEFA est composée de six modules dans lesquels sont répartis 31 indicateurs (eux-mêmes composés le plus souvent de 2 à 4 sous-indicateurs). Ces modules décrivent dans une suite logique l'ensemble de la gestion du cycle budgétaire, ainsi que de son contenu et établissent les liens logiques entre eux. Il s'agit (1) de la crédibilité du budget, (2) de son exhaustivité et de sa transparence, (3) de l'existence d'une budgétisation fondée sur des politiques nationales, de la prévisibilité et du contrôle de l'exécution budgétaire, (4) de la prévisibilité de l'exécution du budget, (5) de la comptabilité, de l'enregistrement de l'information et des rapports financiers, (6) de la surveillance et de la vérification externe. Enfin, trois indicateurs composent un dernier module relatif aux pratiques des bailleurs de fonds, mettant l'accent sur la prévisibilité de l'appui budgétaire direct, des renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide et, enfin, de la proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales. En fait, ces questions ont déjà été examinées en 2-1 ci-dessus.

Déjà en 2004, le *Country Financial Accountability Assessment* – CFAA effectué par la Banque Mondiale en Tunisie faisait état de la bonne crédibilité du budget tunisien, au sens des bonnes pratiques de la gestion des finances publiques, évaluée par l'écart entre les prévisions initiales de la loi de finances annuelle et les réalisations en matière de recettes et de dépenses. Le CFAA montrait qu'au cours de la période 1998-2002 l'écart entre prévisions et réalisation des recettes avait été contenu dans une fourchette de +0,4% et +1,4%, ce qui confirmait la bonne fiabilité des prévisions des services concernés du Ministère des Finances. Ceci grâce au haut niveau des compétences humaines et à une maîtrise des procédures d'actualisation des recettes de l'année en cours. En même temps, on pouvait remarquer que sur la période 2000-2003, le taux d'exécution des dépenses du budget sur ressources générales ressortait à 99,3%, ce qui traduit une bonne maîtrise de l'exécution du budget et un respect des équilibres initiaux.

L'évaluation PEFA réalisée pour la période 2006-2008 a confirmé cette bonne maîtrise de la crédibilité des prévisions budgétaires. Du côté du montant des crédits inscrits à la Loi de finances, les dépenses effectives (hors service de la dette en principal et intérêts) n'ont pas enregistré d'écart supérieur à 10% (respectivement 0,8% en 2006, 5,7% en 2007 et 8,8% en 2008). Les écarts des deux dernières années ont été dus à la nécessité de faire face à l'augmentation des prix de l'énergie et des produits alimentaires de base ce qui a entraîné une augmentation du montant des subventions prévues au budget. Il s'agit donc de l'impact d'une variable externe, indépendante de la volonté ou de l'action du Gouvernement. (*voir le rapport « Performance de la gestion des finances publiques en Tunisie- Rapport final, juin 2010, l'indicateur PI-1*).

Du côté des recettes, il apparaît qu'au cours de la période 2006-2008, les recettes réalisées ont toujours été supérieures aux recettes prévues dans les lois de finance (103,9% en 2006, 106,2% en 2007 et 113,2% en 2008), ce qui confirme la crédibilité du budget. La forte augmentation des recettes en 2008 est due en grande partie à la hausse des recettes non fiscales en provenance notamment du secteur énergétique et phosphatier, compte tenu des hausses mondiales des prix de l'énergie et de nombreuses matières premières (*même source, indicateur PI-3*).

Enfin, l'analyse menée dans le rapport PEFA confirme celle du CFAA en ce qui concerne l'absence d'arriérés, un taux très faible de rejet des ordonnances de paiement (compris entre 0,34% et 0,56%) et enfin un délai moyen de paiement des ordonnances par les comptables de l'Etat compris entre 13,4 et 15 jours (*même source, indicateur PI-4*).

Il s'agit d'autant d'indicateurs qui montrent bien la bonne performance du système du point de vue de la crédibilité du budget.

La couverture et la transparence du budget (PI-5 à 10) (I.3.2.1.1)

Le diagnostic effectué en 2004 par le CFAA de la Banque mondiale concernant la couverture et la transparence du budget a été largement confirmé par l'évaluation faite dans le cadre du rapport PEFA. Si dans l'ensemble le diagnostic était positif, notamment concernant l'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire, l'accès du public à ces informations, l'exhaustivité du budget et la transparence des relations budgétaires intergouvernementales (en particulier avec les collectivités locales) ainsi que la surveillance du risque budgétaire global, en revanche les faiblesses relevées n'ont pas été encore entièrement corrigées. Toutefois, dans le cadre des réformes actuelles, les efforts sont continus pour parvenir aux meilleures pratiques recommandées par le FMI et l'OCDE, il ne fait de doute que l'AB accordée à la Tunisie en 2008 pour accélérer la mise en place de la Gestion budgétaire par objectif (GBO) constitue un pilier central de la réforme des finances publiques.

Parmi les points de faiblesse que signale le rapport PEFA, le plus important concerne la nomenclature budgétaire. Le rapport CFAA avait noté que la nomenclature budgétaire devait être améliorée pour être plus conforme à la norme GFS (Government Finance Statistics) définie par le FMI. Dans le cadre de la réforme GBO,

cependant, le MdF accélère le développement de la refonte de la nomenclature budgétaire, en même temps que des réformes du système comptable.

Par ailleurs, l'analyse menée dans le cadre de PEFA a confirmé aussi l'inexistence de fonds extra budgétaires qui échapperaient aux organes de contrôle financier internes ou externes. Ceci avait déjà été noté par le CFAA de 2004. (*même source, indicateur PI-6 et 7*)

Concernant la surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public, de très importants efforts d'assainissement de ces risques ont été menés ces dernières années, comme le montre le rapport PEFA (*même source, indicateur PI-9*). Il s'agit en premier lieu de la réduction du poids des créances douteuses dans le bilan des banques publiques ou à participation publique. **On peut noter ici que les programmes FAS ont incontestablement facilité et accéléré cet assainissement, dans la mesure où ils ont visé à assainir le secteur bancaire et à réduire la part des banques publiques dans l'ensemble des activités bancaires du pays.** En second lieu, d'importantes opérations d'assainissement ont eu lieu dans les organismes publics de prévention sociale. (*même source, indicateur PI-9*).

Par ailleurs, les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) d'une certaine importance font l'objet d'un suivi particulier par la Direction des participations du Ministère des Finances et la Cour des comptes produit un rapport annuel sur les entreprises publiques et sur les collectivités locales. Il y a donc un très bon encadrement des entités du secteur public et du risque qu'elles peuvent représenter pour les finances publiques. Le rapport PEFA note cependant que la parution de ces rapports est tardive. (*même source, indicateur PI-9*).

La prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget (PI-13 et 21) (I.3.2.1.1)

Le CFAA avait déjà noté que « l'exécution comptable de la dépense est d'une bonne fiabilité et avec des paiements sécurisés dans des délais globalement acceptables » (*Source : Résumé – point 7 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*). L'évaluation menée dans le cadre de la méthode PEFA confirme ce diagnostic pour ce qui est de la dépense. Notamment, le MdF est doté d'un excellent suivi des flux de trésorerie et de leur prévision ; le suivi de la dette et des garanties est très bien effectué et les mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties sont très bien encadrés, contrôlés et enregistrés. Les contrôles des états de paye ne semblent pas non plus présenter de failles et le taux d'amendements ou de corrections des mandats de paiement des salaires est très faible (entre 0,5% et 0,83%). Toutefois, le rapport note un nombre relativement élevé de virements à l'intérieur du budget, mais qui sont réalisés de façon transparente et conformément aux procédures légales. (*Source : Résumé – point 7 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*)

Pour ce qui est du contrôle interne des dépenses non salariales, le rapport PEFA confirme l'existence de plusieurs types de contrôle (ex-ante par le corps de contrôle de la Dépense publique, puis ex-post avant paiement par le comptable/payeur). Par ailleurs deux autres corps de contrôle (le Contrôle Général des Finances au MdF et Contrôle Général des Services publics) veillent au bon usage des fonds publics. (*PEFA, indicateurs PI-18-20*).

La coordination entre les différentes entités de contrôle et le suivi des recommandations des organismes de contrôle sont confiés au Haut Comité du Contrôle administratif et financier. Ce comité a en outre pour fonction d'étudier et d'exploiter les rapports des organismes de contrôle, de proposer les mesures pratiques permettant de pallier les insuffisances détectées et d'améliorer les méthodes de gestion, et d'harmoniser le choix des entités à contrôler entre les diverses institutions de contrôle de façon à éviter plusieurs missions de contrôle en même temps auprès de la même administration. Malheureusement, comme le note le rapport PEFA, les rapports de ce comité ne sont pas rendus publics, pas plus que les rapports des organismes de contrôle décrits ci-dessus (*indicateur PI-21*).

De plus, les évaluateurs du rapport PEFA ont estimé à cet égard que « ce système multi-institutionnel de contrôle interne et de suivi, propre à la Tunisie, paraît très

efficace mais également lourd en termes de mise en œuvre et de coordination, tant pour les corps de contrôles que pour les administrations contrôlées des 120 missions de contrôle effectuées annuellement (hors contrôles de la Cour des comptes), (*indicateur PI-9*).

La comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers (PI-22 à 25) (I.3.2.1.1)

Sur tous ces points le CFAA avait déjà fait état de l'existence d'un circuit comptable de la dépense informatisé et intégré qui permet une comptabilisation fiable des informations sur la dépense. De plus, le rapport estimait que « le caractère exhaustif de la loi de règlement est largement satisfaisant, ce qui représente un des atouts majeurs du système tunisien en termes de fiabilité. » Le rapport PEFA confirme ce diagnostic positif, mais note que les informations existantes sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires (écoles et hôpitaux principalement) ne font pas l'objet de rapports spécifiques et ne sont donc pas disponibles au public (voir PI-23). Ce rapport souligne aussi la qualité des données de l'exécution budgétaire qui sont qualifiées de « globalement juste et de grande qualité ». Un rapport mensuel résumé est régulièrement produit et disponible sur le site web du MdF, cependant qu'un rapport substantiel annuel comporte une analyse de toutes les catégories de dépenses et de recettes (*même source, indicateur PI-24*).

Quant aux états financiers annuels, le rapport confirme la très bonne qualité du contenu de la Loi de règlement du budget annuel, mais note deux faiblesses principales : l'absence d'une situation complète des actifs et passifs financiers de l'Etat d'un côté, le retard pris dans l'établissement définitif des résultats de l'exécution du budget par le MdF. Par ailleurs, les normes comptables sont en cours de révision pour être totalement alignées sur les normes internationales en matière de finances publiques (*même source, indicateur PI-24*).

La programmation budgétaire basée sur les politiques publiques (PI 11 et 12) (I.3.2.1.1, I.3.2.1.2 & I.3.2.1.3)

Le Rapport PEFA souligne que la Tunisie est un des rares pays du sud de la Méditerranée où les organes officiels de planification économique restent actifs et influents. Les travaux du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) demeurent une référence obligée pour l'action gouvernementale. Le MDCI en coordination avec le Ministère des Finances (MdF) continue d'élaborer des plans de développement quinquennaux qui déterminent les stratégies sectorielles et les enveloppes financières nécessaires à la réalisation des investissements. Les plans sont élaborés à travers des consultations entre le MDCI et le Ministère des Finances d'une part, les administrations centrales, les collectivités locales et le secteur privé d'autre part.

Le plan 2007-2011, en cours de révision selon le nouveau cadre du plan glissant, présente les objectifs de développement ainsi que les politiques et réformes prévues durant le quinquennat. Le même rapport indique que suite aux évaluations à mi-parcours réalisées en 2009, le XIème Plan de développement sera actualisé pour 2010 et 2011 et projeté pour 2012, 2013 et 2014 dans le cadre du plan glissant. En perspective, le processus engagé pour l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT global) est de nature à renforcer le lien entre le Plan et le Budget et ainsi le processus d'allocations budgétaires, et devrait permettre le cadrage des CDMT sectoriels en cours de développement, notamment dans le cadre des expériences pilotes de la réforme GBO.

Il ressort bien de ces analyses que le budget de l'Etat est donc lié aux travaux du MDCI et à l'identification des projets d'infrastructures ou d'amélioration de la gestion des services de l'Etat à laquelle procèdent les équipes du MDCI. Des commissions conjointes entre le MDCI et le MdF, ainsi que les ministères techniques, se réunissent par ailleurs régulièrement pour faire le point de l'avancement des programmes et projets. (I.3.2.1.3)

Il ne fait aucun doute que la préparation du budget est de mieux en mieux insérée dans les orientations des plans quinquennaux devenus désormais glissants et que la mise en œuvre des CDMT (sectoriels ou global) a contribué à rendre le processus budgétaire plus participatif entre le MdF et les ministères sectoriels et même avec les

membres de la Chambre des députés ou des Conseillers. Toutefois, le Ministère des Finances semble déplorer de n'être associé à l'élaboration des CDMT sectoriels que dans la phase finale.

Ces résultats sont liés aux changements institutionnels importants en termes de renforcement de la gestion budgétaire qui visent à améliorer la prestation des services publics tout en poursuivant la consolidation budgétaire entamée par le Gouvernement au cours de la période de mise en œuvre de la FAS III (2002-2004).

Avec l'objectif de soutenir et encourager ces réformes, la FAS IV, sous l'axe C « Maintenir un cadre macroéconomique solide et réactif », vise : i) la mise en place d'un groupe de travail interministériel chargé de la formulation du cadre budgétaire à moyen terme (CDMT) ; et ii) la formulation d'un cadre budgétaire à moyen terme sur trois ans (2007-09). Par ailleurs, la mise en place des CDMT sectoriels fait partie dans les trois ABS des conditions préalables pour le décaissement de la première tranche des ABS à la signature des CF (existence des conditions pour la mise en œuvre du programme selon l'approche sectorielle). De plus, pour l'Education supérieure et secondaire, l'existence d'un CDMT actualisé et développé tel qu'approuvé par le Comité interministériel de Pilotage du programme représente une des conditions à vérifier pour payer la partie fixe de la deuxième et troisième tranches, alors que dans l'ABS à la formation professionnelle le développement et l'actualisation du CDMT sous-sectoriel tel qu'approuvé par le Comité interministériel de Pilotage du Programme représente l'indicateur 10 pour le paiement de la partie variable de la deuxième et troisième tranche. (I.3.2.1.2 & I.3.2.1.4)

Les rapports de suivi des programmes soulignent :

- l'existence d'un CDMT glissant pour le sous-secteur **Education secondaire** accompagné par une déclinaison de la stratégie par objectifs et l'application d'une approche *bottom-up* ainsi que l'institutionnalisation du processus à l'intérieur du Ministère de l'Enseignement et de la Formation (MEF) dans l'équipe du Bureau de Planification et de Perspectives (BEPP).
- La préparation d'un premier CDMT agrégé au niveau national qui couvre l'ensemble des institutions universitaires sous la tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de la Technologie (MESRST) pour le sous-secteur **Education supérieure** pour la période 2004-2006, bien que son opérationnalisation en décembre 2007 était encore limitée par le manque d'extension au niveau régionale.
- L'élaboration en 2007 par le MEF d'un CDMT pour la Formation Professionnelle qui fait partie intégrante de la stratégie sectorielle : « Stratégie de développement du secteur de la Formation professionnelle (2007-2011) ». Le CDMT a été approuvé par le Ministre des Finances en 2007. « Le CDMT de la formation professionnelle est une réconciliation de l'approche descendante (CDMT consolidé) et celle ascendante (CDMT par programmes). Il autorise ainsi l'identification des besoins de financement sous contrainte budgétaire pour la réalisation de la stratégie du secteur de la formation professionnelle ou bien la révision de la stratégie à la baisse afin qu'elle s'inscrive dans les limites des enveloppes budgétaires octroyées par le budget de l'Etat »

Le MEF avec la formation professionnelle et le MERST ont été retenus parmi les ministères pilotes pour l'introduction de la Gestion Budgétaire par Objectifs (GBO) qui a débuté en 2004. Cela a entraîné un dialogue interministériel majeur avec le Ministère des Finances ainsi qu'un travail de déclinaison de la stratégie sectorielle par objectifs et résultats et leur costing. Enfin, l'existence d'un CDMT global à partir de 2007 qui établit les enveloppes sectorielles sur la base des indications macroéconomiques, favorise un dialogue plus stratégique entre le MF et le MEF et MERST pour la préparation des budgets annuels. Cependant la mission de suivi du MANFORM II, en juin 2009 soulignait encore le manque d'harmonisation dans la présentation des CDMT sectoriels et global. (I.3.2.1.2)

La présentation faite au séminaire de Rabat sur les enseignements de l'expérience des AB en Tunisie fait bien ressortir, tout comme l'analyse menée dans le rapport PEFA, que :

- « La planification est très forte en Tunisie, avec une tradition de plans quinquennaux de développement auxquels est rattachée la programmation des

investissements prioritaires ».

- « Au niveau financier, la coopération avec la CE a permis de développer des instruments de budgétisation à moyen terme, tant au niveau macro que sectoriel, qui se veulent le reflet du cadre macroéconomique et des stratégies sectorielles. C'est un processus récent qui commence à porter ses fruits, surtout après le cadrage macro des CDMT sectoriels. Cela a d'ailleurs permis une planification plus participative ».

I.3.2.1.1 : Indicateurs PEFA : la crédibilité du budget (PI.1-4) ; la couverture et la transparence du budget (PI.5-10) ; la programmation budgétaire basée sur les politiques publiques (PI.11-12) ; la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget (PI.13-21) ; la comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers (PI.22-25); surveillance et vérification externes (y compris la soumission au parlement) (PI.26-28)

Nous passerons ici en revue les différentes composantes d'une bonne performance des finances publiques tunisiennes, telle que définies par la méthode PEFA, en prenant en compte les résultats de l'analyse qui a été conduite récemment par une équipe d'expert en finances publiques, ainsi que déjà mentionné ci-dessus en 2-1. Ceci permettra aussi de voir quels ont été les progrès réalisés depuis qu'a été mené le *Country Financial Accountability Assessment* (CFAA) de la Banque mondiale en 2003-2004 et de déterminer l'influence des AB sur ces progrès.

L'analyse suivant la méthodologie PEFA est composée de six modules dans lesquels sont répartis 31 indicateurs (eux-mêmes composés le plus souvent de 2 à 4 sous-indicateurs). Ces modules décrivent dans une suite logique l'ensemble de la gestion du cycle budgétaire, ainsi que de son contenu et établissent les liens logiques entre eux. Il s'agit (1) de la crédibilité du budget, (2) de son exhaustivité et de sa transparence, (3) de l'existence d'une budgétisation fondée sur des politiques nationales, de la prévisibilité et du contrôle de l'exécution budgétaire, (4) de la prévisibilité de l'exécution du budget, (5) de la comptabilité, de l'enregistrement de l'information et des rapports financiers, (6) de la surveillance et de la vérification externe. Enfin, trois indicateurs composent un dernier module relatif aux pratiques des bailleurs de fonds, mettant l'accent sur la prévisibilité de l'appui budgétaire direct, des renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide et, enfin, de la proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales. En fait, ces questions ont déjà été examinées en 2-1 ci-dessus.

La crédibilité du budget (PI-1 à 4).

Déjà en 2004, le *Country Financial Accountability Assessment – CFAA* effectué par la Banque Mondiale en Tunisie faisait état de la bonne crédibilité du budget tunisien, au sens des bonnes pratiques de la gestion des finances publiques. Evaluée par l'écart entre les prévisions initiales de la Loi de finances annuelle et les réalisations en matière de recettes et de dépenses, elle montrait qu'au cours de la période 1998-2002 l'écart entre prévisions et réalisation des recettes avait été contenu dans une fourchette de +0,4% et +1,4%, ce qui confirmait la bonne fiabilité des prévisions faites par les services concernés du Ministère des Finances. Ceci grâce au haut niveau des compétences humaines et à une maîtrise des procédures d'actualisation des recettes de l'année en cours. En même temps, on pouvait remarquer que sur la période 2000-2003, le taux d'exécution des dépenses du budget sur ressources générales ressortait à 99,3%, ce qui traduit une bonne maîtrise de l'exécution du budget et un respect des équilibres initiaux.

L'évaluation PEFA réalisée pour la période 2006-2008 a confirmé cette bonne maîtrise de la crédibilité des prévisions budgétaires. Du côté du montant des crédits inscrits à la Loi de finances, les dépenses effectives (hors service de la dette en principal et intérêts) n'ont pas enregistré d'écart supérieur à 10% (respectivement 0,8% en 2006, 5,7% en 2007 et 8,8% en 2008. Les écarts des deux dernières années ont été dus à la nécessité de faire face à l'augmentation des prix de l'énergie et des produits alimentaires de base, notamment en 2008, ce qui a entraîné une augmentation du montant des subventions prévues au budget. Il s'agit donc de l'impact d'une variable externe, indépendante de la volonté ou de l'action du Gouvernement. L'augmentation de dépense de 2008 a d'ailleurs fait l'objet d'une Loi de finances complémentaire conformément à la procédure prévue à cet égard.

Pour ce qui est de l'évolution de la composition des dépenses réelles par chapitres budgétaires comparée aux prévisions de la Loi de finances, celle-ci a été de 7% en moyenne durant la période étudiée. Les écarts s'expliquent par les crédits complémentaires prévus dans les deux Lois de finance complémentaires de 2007 et 2008, ainsi que par les virements effectués en cours d'année du chapitre des « dépenses imprévues » aux autres chapitres du budget. Le rapport PEFA note à ce sujet que « les augmentations et les virements de crédits se font dans le respect des lois et règlements.

Du côté des recettes, il apparaît qu'au cours de la période 2006-2008, les recettes réalisées ont toujours été supérieures aux recettes prévues dans les Lois de finance (103,9% en 2006, 106,2% en 2007 et 113,2% en 2008), ce qui confirme la crédibilité du budget. La forte augmentation des recettes en 2008 est due en grande partie à la hausse des recettes non fiscales en provenance notamment du secteur énergétique et phosphatier, compte tenu des hausses mondiales des prix de l'énergie et de nombreuses matières premières.

Enfin, l'analyse menée dans le rapport PEFA confirme celle du CFAA en ce qui concerne l'absence d'arriérés, un taux très faible de rejet des ordonnances de paiement (compris entre 0,34% et 0,56%) et enfin un délai moyen de paiement des ordonnances par les comptables de l'Etat compris entre 13,4 et 15 jours. Il s'agit d'autant d'indicateurs qui montrent bien la bonne performance du système.

La couverture et la transparence du budget (PI-5 à 10)

Le diagnostic effectué en 2004 par le CFAA de la Banque mondiale concernant la couverture et la transparence du budget a été largement confirmé par l'évaluation faite dans le cadre du rapport PEFA. Si dans l'ensemble le diagnostic était positif, notamment concernant l'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire, l'accès du public à ces informations, l'exhaustivité du budget et la transparence des relations budgétaires intergouvernementales (en particulier avec les collectivités locales) ainsi que la surveillance du risque budgétaire global, en revanche les faiblesses relevées n'ont pas été encore entièrement corrigées. Toutefois, dans le cadre des réformes actuelles, les efforts sont continus pour parvenir aux meilleures pratiques recommandées par le FMI et de l'OCDE, il ne fait de doute que l'AB accordée à la Tunisie en 2008 pour accélérer la mise en place de la Gestion budgétaire par objectif (GBO) constitue un pilier central de la réforme des finances publiques. En effet, cette mise en place requiert de nombreuses actions actuellement en cours, qui vont permettre d'accélérer la mise aux normes internationales de certains aspects de la gestion des finances publiques tunisiennes qui présentent encore certaines déficiences.

Parmi les points de faiblesse que signale le rapport PEFA, le plus important concerne la nomenclature budgétaire. Le rapport CFAA avait noté que la nomenclature budgétaire devait être améliorée pour être plus conforme à la norme GFS (Government Finance Statistics) définie par le FMI. En particulier, on remarque l'absence d'une nomenclature fonctionnelle et une nomenclature économique assez peu détaillée. Dans le cadre de la réforme GBO, cependant, le MdF accélère le développement de la refonte de la nomenclature budgétaire, en même temps que des réformes du système comptable. Un autre des faiblesses de la documentation budgétaire disponible est l'absence de situations consolidées des finances publiques, agrégeant le budget de l'Administration centrale, celui des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif, ainsi que la situation des organismes de prévoyance sociale. Certes, les systèmes informatiques développés par le MdF pourraient permettre la production régulière de situations consolidées qui pourraient accompagner la présentation de la Loi de finances. En réalité, on trouve des éléments partiels de consolidation dans le rapport annuel de la DGRE sur l'exécution budgétaire.

Par ailleurs, l'analyse menée dans le cadre de PEFA a confirmé aussi l'inexistence de fonds extra budgétaires qui échapperaient aux organes de contrôle financier internes ou externes. Ceci avait déjà été noté par le CFAA de 2004. Récemment, une partie des importantes recettes provenant de la privatisation de Tunisie Télécom n'a pas été inscrite au budget, mais mise en dépôt dans un compte spécial auprès de la Banque centrale (BCT). Ce montant est bien retracé dans les états financiers de

la BCT publiés annuellement. Il s'agit d'une mesure de précaution que l'on trouve dans beaucoup d'Etat qui mettent en réserve une partie des recettes de privatisations pour faire face à des dépenses futures. Tout prélèvement sur ces recettes est inscrit dans la Loi de finances en tant que recette budgétaire de l'Etat et n'échappe donc pas au contrôle des parlementaires.

Concernant la surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public, de très importants efforts d'assainissement de ces risques ont été menés ces dernières années, comme le montre le rapport PEFA. Il s'agit en premier lieu de la réduction du poids des créances douteuses dans le bilan des banques publiques ou à participation publique. On peut noter ici que les programmes FAS ont incontestablement facilité et accéléré cet assainissement, dans la mesure où ils ont visé à assainir le secteur bancaire et à réduire la part des banques publiques dans l'ensemble des activités bancaires du pays. Sur ce plan, les statistiques remises par la BCT à la mission d'évaluation montrent que les créances classées ont diminué de 26,8% du total des créances dans les banques publiques en 2000 à 14,1% en 2009 (chiffre provisoire), cependant que les provisions et agios réservés dans ce même groupe de banques sont passés entre ces deux dates de 46,4% à 57,1% du total des créances douteuses. De plus, le pourcentage du total des actifs des banques publiques dans le total des actifs bancaires a diminué entre 1996 et 2009 de 62,3% à 38,5%

INDICATEURS SUR LA SITUATION FINANCIERE DU SYSTEME BANCAIRE TUNISIEN												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		2008	2009	
	(4)										Provisoire	
	(Pourcentage)											
Ratio de couverture des risques moyen 2/	..	..	..	..	..	..	11.8	11.6		11.7	12.4	
Banques Commerciales	13.3 *	10.6 *	9.8 *	9.3 *	11.6 *	12.4 *	11.3 *	9.8 *		10.4 *	11.3	
Banques Privées	11.5	10.4	10.0	8.4	12.4	13.5	12.1	9.7		11.0	11.6	
Banques Publiques 1/	15.0	11.0	9.4	10.8	10.1	10.0	9.3	9.9		9.6	10.9	
Banques mixtes 6/	74.6	63.9	54.6	54.3	55.3	50.3	46.0	38.5		36.2	31.6	
Créances Classées	23.6	21.0	21.4	24.2	23.6	20.9	19.3	17.6		15.5	13.2	
Banques Commerciales (3)	21.6	19.2	20.9	24.0	23.7	20.9	19.3	17.7		15.6	13.3	
Banques Privées	15.3	16.1	18.1	21.6	20.4	20.0	19.0	18.1		15.3	12.5	
Banques Publiques 1/	26.8	22.8	24.3	26.7	27.4	22.1	19.7	17.3		15.9	14.1	
Banques mixtes 6/	54.6	50.3	30.5	29.6	21.5	21.0	19.6	16.0		15.0	12.7	
Provisions & Agios Réservés	50.3	48.7	45.6	44.1	45.1	46.8	49.0	53.2		56.8	58.3	
Banques Commerciales	49.2	47.4	43.9	43.1	45.8	47.4	49.2	53.4		56.5	58.2	
Banques Privées	54.7	47.7	44.9	39.9	43.5	45.9	48.4	52.0		55.0	59.2	
Banques Publiques 1/	46.6	47.1	42.9	46.2	47.6	49.1	50.2	55.0		58.1	57.1	
Banques mixtes 6/	56.7	56.3	69.5	62.3	23.0	28.5	42.9	48.1		63.1	60.2	
Rentabilité des Fonds Propres	..	..	..	4.6	4.8	5.9	7.0	**	10.1	***	11.2	11.7
Banques Commerciales	13.7	14.0	8.0	7.6	5.1	6.5	7.7	**	10.5	***	12.2	13.0
Banques mixtes 6/	4.8	3.8	NS	NS	3.7	4.9	4.1		8.0		5.7	4.8
Rendement des actifs	..	..	..	0.5	0.5	0.6	0.7	**	0.9	***	1.0	1.0
Banques Commerciales			..	0.6	0.4	0.5	0.7	**	0.8	***	1.0	1.0
Banques mixtes 6/	..	..	NS	NS	1.6	1.7	1.6		3.1		1.9	1.4
1/ La BS est classée parmi les banques privées à partir de 1997. L'UIB et la BFT sont devenues privées en 2001.												
2/ Ratio de couverture des risques moyen pondéré par le capital. A partir de 2007, ce ratio est calculé compte non tenue de la pondération par le capital												
3/ Total Crédit et engagements par signature en faveur de la clientèle.												
4/ Données tenant compte de la fusion STB-BDET-BNDT. Compte non tenu de la fusion, la part des actifs classés des banques												
* Pour les années 1998, 1999 et en dehors de la BTS, ce ratio n'est que de 8,9% et de 10,1% respectivement. Pour l'année 2000 et en dehors de l'ABC et de la BTS, ce ratio s'établirait à 10,7%.												
Depuis 2001 jusqu'à juin 2008 ce ratio est calculé en dehors de la BTS.												
N.S : Non Significatif.												
** Compte non tenu de la perte d'Attijari Bank.												
*** Compte non tenu de la perte de l'UIB.												
6/ Banques de développement avant 2004.												

Ce désengagement de l'Etat du secteur bancaire et cet assainissement des actifs des banques publiques ont considérablement diminué le risque extrabudgétaire pesant sur l'Etat. Par ailleurs, l'Etat a décidé le regroupement de ces actifs bancaires principaux dans une holding de façon à coordonner et améliorer encore plus la gestion de ces actifs.

En second lieu, d'importantes opérations d'assainissement ont eu lieu dans les organismes publics de prévention sociale. Les montants dus par l'Etat à la Caisse nationale des retraites et prévoyance sociale ont été régularisés, cependant que des études sont en cours pour déterminer les mesures à prendre pour assurer l'équilibre

de cette caisse. Un suivi actuariel très précis est en place avec l'assistance du BIT. Les responsabilités de l'Etat dans le domaine de l'assurance sont eux aussi bien suivis et contrôlés dans le cadre de la mission du Comité général des assurances (CGA) rattaché au MdF (*même source, indicateur PI-9*).

Par ailleurs, les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) d'une certaine importance font l'objet d'un suivi particulier et quasi quotidien par la Direction des participations du Ministère des Finances (notamment leur endettement et leur situation de liquidités), cependant que l'ensemble des EPIC est contrôlé par un corps spécial de contrôleurs siégeant auprès du Premier ministre. Ce contrôle fait l'objet d'un rapport annuel. Par ailleurs, la Cour des comptes produit elle aussi un rapport annuel sur les entreprises publiques et sur les collectivités locales. Il y a donc un très bon encadrement des entités du secteur public et du risque qu'elles peuvent représenter pour les finances publiques. Le rapport PEFA note cependant que la parution de ces rapports est tardive. Ainsi, les données qui ont pu être recueillies sur les EP au cours de la période d'élaboration et de finalisation du rapport entre juin 2008 et juin 2009 n'ont été que celles relatives à 2006 et 2007 (*même source, indicateur PI-9*).

La programmation budgétaire basée sur les politiques publiques (PI_11 et 12)

Le Rapport PEFA souligne que la Tunisie est un des rares pays du sud de la Méditerranée où les organes officiels de planification économique restent actifs et influents. Les travaux du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) demeurent une référence obligée pour l'action gouvernementale. Le MDCI en coordination avec le Ministère des Finances continue d'élaborer des plans de développement quinquennaux qui déterminent les stratégies sectorielles et les enveloppes financières nécessaires à la réalisation des investissements. Les plans sont élaborés à travers des consultations entre le MDCI et le Ministère des Finances d'une part, les administrations centrales, les collectivités locales et le secteur privé d'autre part.

Le plan 2007-2011, en cours de révision selon le nouveau cadre du plan glissant, présente les objectifs de développement ainsi que les politiques et réformes prévues durant le quinquennat. Il comporte trois parties :

- Les orientations et priorités et le rythme prévu de développement durant le quinquennat 2007-2011 ;
- Le contenu sectoriel du plan qui comprend les objectifs, les politiques, les programmes et les projets à mettre en exécution dans tous les secteurs,
- Le contenu régional du plan, comprenant les orientations générales et les politiques en matière de développement régional, ainsi que les stratégies et programmes de développement régionaux.

Le même rapport décrit le fait que suite aux évaluations à mi-parcours, réalisées en 2009, le XIème Plan de développement sera actualisé pour 2010 et 2011 et projeté pour 2012, 2013 et 2014 dans le cadre du plan glissant. En perspective, le processus engagé pour l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT global) est de nature à renforcer le lien entre le Plan et le Budget et ainsi le processus d'allocations budgétaires. Il devrait permettre le cadrage des CDMT sectoriels en cours de développement, notamment dans le cadre des expériences pilotes de la réforme GBO. En effet, une première esquisse de CDMT global, sous forme de tableau prévisionnel des opérations financières de l'Etat (TOFE) pluriannuel agrégé a été préparée pour la période 2010 – 2012. Il est prévu de développer un véritable CDMT global avec des enveloppes sectorielles pour la période 2011-2013, d'abord pour les ministères pilotes, puis pour l'ensemble des ministères (cf. p 40 & tableau CDMT annexé). Le CDMT global devrait également permettre d'améliorer la traduction budgétaire des priorités et stratégies sectorielles du pays, tant au niveau des dépenses d'investissement que des charges récurrentes correspondantes.

Il ressort bien de ces analyses détaillées que le budget de l'Etat est donc lié aux travaux du MDCI et à l'identification des projets d'infrastructures ou d'amélioration de la gestion des services de l'Etat à laquelle procèdent les équipes du MDCI. Des commissions conjointes entre le MDCI et le MdF, ainsi que les ministères techniques, se réunissent par ailleurs régulièrement pour faire le point de l'avancement des programmes et projets. Au MdF, une unité spéciale d'audit et de suivi des grands

projets (DGASGP) suit l'exécution physique et financière des grands projets. Par ailleurs, une circulaire du Premier ministre, en date du 17 janvier 2009, a mis en place une méthodologie très détaillée de suivi des programmes et projets suivant une planification glissante pour la période 2010-2014, permettant une meilleure adaptation aux évolutions économiques et sociales (Voir la publication en deux volumes du MDCI (en arabe), intitulée Instructions pour la préparation des rapports sectoriels d'évaluation intérimaire du XIème Plan de développement et du plan glissant – Volume I; le volume II est consacré à l'évaluation intérimaire et au plan glissant des rapports régionaux (janvier 2009).

Le budget économique annuel préparé par le MDCI et qui fait partie des documents accompagnant la loi des finances rend compte de l'évolution des grands équilibres macro-économiques du pays, des politiques, programmes et projets de développement économique et social. Ce document reste, cependant, peu explicite sur la traduction de ces évolutions en termes de finances publiques. Toutefois, l'exposé fait au séminaire de Rabat sur les enseignements de l'expérience des AB en Tunisie fait bien ressortir, tout comme le fait l'analyse menée dans le rapport PEFA, que :

- « La planification est très forte en Tunisie, avec une tradition de plans quinquennaux de développement, auxquels est rattachée la programmation des investissements prioritaires ».
- « Au niveau financier, la coopération avec la CE a permis de développer des instruments de budgétisation à moyen terme, tant au niveau macro que sectoriels, qui se veulent le reflet du cadre macroéconomique et des stratégies sectorielles. C'est un processus récent qui commence à porter ses fruits, surtout après le cadrage macro des CDMT sectoriels. Cela a d'ailleurs permis une planification plus participative ».

Les AB ont considérablement influencé la réforme des finances publiques tunisiennes, notamment dans le domaine de la planification budgétaire et de la mise en œuvre des différentes stratégies de développement économique et social impulsées par le chef de l'Etat et par les organes de planification du MDCI. Les ABS ont accéléré la mise en place de CDMT sectoriels, cependant que les AB ont poussé à l'adoption d'un CDMT global. Les finances publiques tunisiennes ont, de ce point de vue, largement bénéficié de l'appui de la CE. Une coordination plus étroite entre le MDCI, le MdF et les ministères sectoriels s'est mise en place ces dernières années encadrée par un plan devenu glissant et par un CDMT global et des CDMT sectoriels qui couvrent désormais plus de 50% des dépenses de l'Etat (Agriculture, santé, enseignement supérieur, éducation, Formation professionnelle et emploi). De plus, depuis 2007, un tableau de projections de l'équilibre des finances publiques (TOFE) couvre une période de trois ans et est intégré en annexe du budget économique préparé par le MDCI et qui accompagne le projet de Loi de finances au parlement.

Il reste donc encore à la Tunisie, comme le note le rapport PEFA, de se doter d'un véritable budget pluriannuel et de mieux expliciter les stratégies budgétaires sectorielles dans les documents budgétaires, faiblesses qui ressortent de la notation de l'indicateur PEFA relatif aux « perspectives pluriannuelles dans la planification budgétaire et la politique de dépenses publiques ». Les travaux en cours pour la GBO ne vont pas manquer d'accélérer la mise en place d'un budget pluriannuel et l'explicitation des stratégies sectorielles traduites dans le budget suivant les orientations du Plan. Ceci permettra aussi de mieux prendre en compte l'impact des nouveaux investissements et des politiques de modernisation économique menées sur les dépenses de fonctionnement.

Concernant la procédure de préparation du budget, celle-ci comprend deux phases bien distinctes mais étroitement liées au niveau du calendrier :

- Une phase d'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire qui concerne notamment les différentes directions du Ministère des Finances et du ministère du développement et de la coopération internationale et qui permet de dégager les dépenses et recettes globales, le résultat budgétaire ainsi que le niveau d'endettement public.
- Une phase de négociation des budgets des ministères dépensiers. Phase qui revient essentiellement au Comité Général du Budget (CGB) et des ministères

dépensiers. Le CGB prépare une circulaire sur la préparation du budget (en février) qui : i) fixe les grandes orientations de la politique budgétaire ; ii) donne des prescriptions méthodologiques en relation à la préparation des dossiers budgétaires ; et iii) indique le calendrier de préparation du budget. Les premières réunions de préparation des budgets entre les ministères dépensiers et les services du budget qui permettent de dégager des enveloppes de reconduction et des enveloppes correspondant aux demandes d'actions nouvelles ont lieu en mai-juin, et les résultats de ces réunions sont arrêtés en septembre pour être ensuite soumis à l'approbation d'un Conseil interministériel, puis du Conseil des ministres. »

Le rapport CFAA avait conclu en 2004 que : « si d'une part la procédure d'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire est peu institutionnalisée (absence d'un comité ad hoc de préparation du budget pour permettre l'échange d'informations, le rapprochement des scénarios, les décisions à prendre que ce soit à l'initiative du ministre des finances ou du Premier ministre ; absence des directives / instructions officielles particulières qui marquent cette procédure ou qui la concluent) et n'aboutit à un scénario fiable qu'assez tard dans l'année (pas avant juillet) ; d'autre part elle est cependant efficace car elle aboutit à un véritable processus décisionnel qui structure toute la négociation budgétaire avec les ministères dépensiers et s'effectue dans la continuité du cadre d'élaboration du plan quinquennal, notamment pour les investissements. » (*Source : chapitre 1.1.1 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*)

Les conclusions tirées par le même rapport en relation à la deuxième phase étaient que « bien que la négociation des budgets entre le Ministère des Finances et les ministères dépensiers soit réelle et consistante et que celle-ci favorise indiscutablement la responsabilisation des ministères, les délais prévus pour cette phase peuvent entraîner un risque de surestimation initiale des enveloppes de crédits négociées ainsi qu'une durée totale de négociation assez courte / insuffisante » (*Source : chapitre 1.1.2 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*)

Ceci dit : « Au total, l'ensemble de la procédure de préparation du budget réunit les deux composantes essentielles d'un système budgétaire de bonne gouvernance :

- la définition par une autorité du cadre, des objectifs et moyens de la politique budgétaire générale et sectorielle et la capacité à dégager des décisions finales en ligne avec ces objectifs (phase d'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire) ;
- une qualité élevée de négociation des budgets avec les ministères dépensiers, traduisant leur degré d'implication dans leur programme d'action budgétaire (phase de négociation des budgets des ministères dépensiers). »

Le rapport PEFA permet de constater les progrès faits depuis l'analyse menée dans le CFAA, mais confirme aussi les faiblesses qui avaient été notées à l'époque (2003-2004). Il s'agit essentiellement des délais assez courts dont disposent les MDA pour négocier leurs enveloppes, d'autant que la circulaire du Premier ministre qui leur est adressée assez tôt dans l'année (février-mars) ne fixe pas de plafond de dépense globale ou sectorielle, mais se contente de donner les orientations souhaitables dans la préparation du budget et rappelle la nécessaire insertion des dépenses d'investissements dans les investissements prévus au plan. De ce fait, les MDA, note le rapport PEFA, « n'ont connaissance des premiers arbitrages rendus que quelques jours avant la transmission du projet de Loi de finances au Parlement » (ce qui intervient au mois d'octobre).

Toutefois, il ne fait de doute aujourd'hui que la préparation du budget est de mieux en mieux insérée dans les orientations des plans quinquennaux devenus désormais glissants.

La prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget (PI-13 et 21)

Le CFAA avait déjà noté que « l'exécution comptable de la dépense est d'une bonne fiabilité et avec des paiements sécurisés dans des délais globalement acceptables.

Le circuit doté d'une informatisation intégrée, facilite le rendu de comptes qui reste cependant entaché de difficultés pour les dépenses sur ressources extérieures et de défauts inhérents à la persistance d'un système comptable en partie simple, pauvre en informations. » (*Source : Résumé – point 7 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*). L'évaluation menée dans le cadre de la méthode PEFA confirme ce diagnostic pour ce qui est de la dépense. Notamment, le MdF est doté d'un excellent suivi des flux de trésorerie et de leur prévision. De même le suivi de la dette et des garanties est très bien effectué et les mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties sont très bien encadrés, contrôlés et enregistrés. Les contrôles des états de paye ne semblent pas non plus présenter de failles et le taux d'amendements ou de corrections des mandats de paiement des salaires est très faible (entre 0,5% et 0,83%). Toutefois, le rapport note un nombre relativement élevé de virements à l'intérieur du budget, mais qui sont réalisés de façon transparente et conformément aux procédures légales.

Pour ce qui est du contrôle interne des dépenses non salariales, le rapport PEFA confirme l'existence de plusieurs types de contrôle. Il s'agit d'abord du contrôle des dépenses engagées qui est réalisé en Tunisie par un corps de contrôleurs spéciaux de la Dépense publique, siégeant au niveau des services du Premier ministre. En fait, les étapes du cycle de la dépense sont bien contrôlées, ex-ante par le corps de contrôle de la Dépense publique, puis ex-post avant paiement par le comptable/payeur. De plus, il existe en Tunisie un Contrôle Général des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières. Par ailleurs deux autres corps de contrôle veillent au bon usage des fonds publics. Il s'agit du Contrôle Général des Finances au MdF qui mène des missions de contrôle dans toutes les administrations (et qui exerce aussi, comme déjà signalé des missions d'audit sur de nombreuses opérations d'assistance extérieure), ainsi que du Contrôle Général des Services publics qui joue un rôle de contrôleur général de l'Administration, en particulier de la gestion et la répartition des effectifs, la nature et l'efficacité des services rendus aux administrés, les actions de modernisation, y compris par exemple et avec l'aide des techniciens spécialisés, les programmes d'économie d'énergie.

La coordination entre les différentes entités de contrôle et le suivi des recommandations des organismes de contrôle sont confiés à une institution qui dépend de la Présidence de la République. Il s'agit du Haut Comité du Contrôle administratif et financier. Ce comité a en outre pour fonction d'étudier et d'exploiter les rapports des organismes de contrôle et de proposer les mesures pratiques permettant de pallier les insuffisances détectées et d'améliorer les méthodes de gestion. Il harmonise de plus le choix des entités à contrôler entre les diverses institutions de contrôle de façon à éviter plusieurs missions de contrôle en même temps auprès de la même administration. Malheureusement, comme le note le rapport PEFA, les rapports de ce comité ne sont pas rendus publics, pas plus que les rapports des organismes de contrôle décrits ci-dessus. (*même source, indicateur PI-21*).

De plus, les évaluateurs du rapport PEFA ont estimé à cet égard que « ce système multi-institutionnel de contrôle interne et de suivi, propre à la Tunisie, paraît très efficace mais également lourd en termes de mise en œuvre et de coordination, tant pour les corps de contrôles que pour les administrations contrôlées des 120 missions de contrôle effectuées annuellement (hors contrôles de la Cour des comptes). L'évaluation du coût/ bénéfice et de l'efficacité de cette organisation des contrôles internes serait pertinente, notamment à la lumière des objectifs affichés de responsabiliser d'avantage les ordonnateurs, de développer leurs capacités d'audit interne ainsi que la pratique de l'évaluation de performance. La mise en œuvre de la GBO amènera progressivement à reconsidérer l'ensemble de ce dispositif de contrôle. (*même source, indicateur PI-9*).

Pour ce qui concerne le système de passation des marchés, le rapport décrit certaines faiblesses, bien que des progrès importants aient été réalisés ces dernières années par la création d'un Observatoire national des marchés publics, notamment en ce qui concerne le fonctionnement d'un mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations. En revanche, suivant les statistiques disponibles mais qui concernent les marchés passés au-dessus de certains seuils (légèrement supérieurs aux seuils nationaux), les marchés en appel d'offres ouvert constituent plus de 80%. Les marchés au-dessus d'un certain montant sont soumis à une Commission supérieure des marchés qui siège auprès du Premier ministre et qui est répartie entre quatre commissions spécialisées (Bâtiment et génie civil, Technologies de communication, de l'informatique de l'électricité et de l'électronique, matières premières et produits revendus en l'état, commandes diverses). Les marchés de montant inférieur sont traités par des commissions régionales. Le rapport note aussi que le recours à des modes de passation moins concurrentiels est clairement limité et bien

encadré. Mais le rapport fait apparaître aussi certaines lourdeurs de procédures dans les appels d'offres et de contrôle des engagements y relatifs. Comme l'a noté le rapport PEFA : « Toutes ces améliorations, y compris les plus récentes dont la mise en œuvre était en cours de finalisation à la fin de 2008, sont destinées à instaurer une meilleure transparence des marchés et de leurs modalités d'application juridiques, techniques et financières. Une publication sur Internet de tous les appels d'offres et de leurs résultats, voire l'introduction de l'adjudication électronique "e-procurement" permettrait de davantage renforcer la transparence et l'efficacité de la passation des marchés en Tunisie ».

Du côté des recettes, on notera de nombreux progrès réalisés ces dernières années dans le cadre d'une importante réforme système fiscal entreprise par le gouvernement tunisien. Dans ce domaine, comme dans le domaine précédent, il ne fait aucun doute que les AB ont joué un rôle important puisqu'elles ont eu pour but d'améliorer le climat des affaires et d'encourager l'investissement privé, à travers les différents FAS. Ce programme de réforme de la fiscalité a été engagé en vue de simplifier le système fiscal tunisien. Il comprend notamment : (i) la réduction du nombre de taux de la TVA (le taux de 29% a été supprimé et remplacé par un droit de consommation de 10% sur un nombre limité de produits) ; (ii) le principe de généralisation de la restitution totale du crédit de TVA en provenance de l'activité courante de l'entreprise et accélération des délais de restitution, graduellement mis en œuvre ; (iii) le projet, reporté, de généralisation du taux de 10% pour l'IS des bénéfices des sociétés totalement ou partiellement exportatrice, en vue de renforcer l'égalité des contribuables devant l'impôt ; (iv) la réduction des taux de droits de douane, ayant notamment permis de réduire le nombre de droits de douane de 14 à 6 au cours des dernières années.

Suivant les auteurs du rapport PEFA, « les principaux impôts qui composent la fiscalité tunisienne font l'objet d'un dispositif législatif conforme dans son ensemble aux bonnes pratiques, notamment pour la TVA, l'impôt sur le revenu et les sociétés, ainsi que les droits de douane et droits de consommation divers. Le produit de ces trois catégories d'impôts représente plus de 90% des ressources fiscales de l'Etat ». (*même source, indicateur PI-13 à 15*).

Toutefois, on notera l'absence de l'établissement de rapports périodiques sur la dépense fiscale, c'est-à-dire sur le coût des très nombreuses exonérations et avantages fiscaux destinés à stimuler les investissements ou à détaxer les petits agriculteurs. De même, les évaluateurs du rapport PEFA n'ont pas manqué de noter le très grand nombre de taxations d'office auxquelles procèdent les services de l'impôt sur le revenu.

La comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers (PI-22 à 25)

Sur tous ces points le CFAA avait déjà fait état de l'existence d'un circuit comptable de la dépense informatisé et intégré qui permet une comptabilisation fiable des informations sur la dépense. De plus, le rapport estimait que « le caractère exhaustif de la loi de règlement est largement satisfaisant, ce qui représente un des atouts majeurs du système tunisien en termes de fiabilité. » Le rapport PEFA confirme ce diagnostic positif, mais note que les informations existantes sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires (écoles et hôpitaux principalement) ne font pas l'objet de rapports spécifiques et ne sont donc pas disponibles au public. Ce rapport souligne aussi la qualité des données de l'exécution budgétaire qui sont qualifiées de « globalement juste et de grande qualité ». Un rapport mensuel résumé est régulièrement produit et disponible sur le site web du MdF, cependant qu'un rapport substantiel annuel comporte une analyse de toutes les catégories de dépenses et de recettes (*même source, indicateur PI-24*).

Quant aux états financiers annuels, le rapport confirme la très bonne qualité du contenu de la Loi de règlement du budget annuel, mais note deux faiblesses principales : l'absence d'une situation complète des actifs et passifs financiers de l'Etat d'un côté, le retard pris dans l'établissement définitif des résultats de l'exécution du budget par le MdF. Par ailleurs, les normes comptables sont en cours de révision pour être totalement alignées sur les normes internationales en matière de finances publiques (*même source, indicateur PI-24*).

I.3.2.1.2 : Mise en place et adoption d'un CDMT au niveau sectoriel et sous-sectoriel (pour l'ABS - enseignement supérieur par exemple, le développement, la présentation et l'actualisation du CDMT rentre parmi les conditionnalités) ;

ABS : La mise en place d'un CDMT sectoriel fait partie dans les trois ABS des conditions préalables pour le décaissement de la première tranche des ABS à la signature des CF (existence des conditions pour la mise en œuvre du programme selon l'approche sectorielle). De plus, pour l'Education supérieure et secondaire, l'existence d'un CDMT actualisé et développé tel qu'approuvé par le Comité interministériel de Pilotage du programme représente une des conditions à vérifier pour payer la partie fixe de la deuxième et troisième tranches. Dans l'ABS à la formation professionnelle le développement et actualisation du CDMT sous-sectoriel tel qu'approuvé par le Comité interministériel de Pilotage du Programme représente l'indicateur 10 pour le paiement de la partie variable de la deuxième et troisième tranche.

Education secondaire: la dernière mission de suivi (décembre 2008) confirme l'existence d'un CDMT glissant pour le sous-secteur accompagné par une déclinaison de la stratégie par objectifs et l'application d'une approche bottom-up. Le rapport de suivi n° 4 souligne aussi l'institutionnalisation du processus à l'intérieur du Ministère de l'Enseignement et de la Formation (MEF) dans l'équipe du Bureau de Planification et de Perspectives (BEPP).

Education supérieure: un premier CDMT a été préparé en vue du programme de la CE pour la période 2004-2006. Ce CDMT est agrégé au niveau national et couvre l'ensemble des institutions universitaires sous la tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de la Technologie (MESRST). Cependant son opérationnalisation en décembre 2007 était encore limitée par le manque d'extension au niveau régional (ROM, déc. 2007).

Formation Professionnelle : le MEF a élaboré un CDMT pour la FP en 2007 qui est partie intégrante de la stratégie sectorielle : « Stratégie de développement du secteur de la Formation professionnelle (2007-2011) ». Le CDMT a été approuvé par le Ministre des Finances en 2007. « Le CDMT de la formation professionnelle est une réconciliation de l'approche descendante (CDMT consolidé) et celle ascendante (CDMT par programmes). Il autorise ainsi l'identification des besoins de financement sous contrainte budgétaire pour la réalisation de la stratégie du secteur de la formation professionnelle ou bien la révision de la stratégie à la baisse afin qu'elle s'inscrive dans les limites des enveloppes budgétaires octroyées par le budget de l'Etat » (source : mission de suivi, juin 2009)

Le MEF avec la formation professionnelle et le MERST ont été retenus parmi les ministères pilotes pour l'introduction de la Gestion Budgétaire par Objectifs (GBO) qui a débuté en 2004. Cela a entraîné un dialogue interministériel majeur avec le Ministère des Finances ainsi qu'un travail de déclinaison de la stratégie sectorielle par objectifs et résultats et leur costing. Enfin, l'existence d'un CDMT global à partir de 2007 qui établit les enveloppes sectorielles sur la base des indications macroéconomiques, favorise un dialogue plus stratégique entre le MF et le MEF et MERST pour la préparation des budgets annuels. Cependant la mission de suivi du MANFORM II, en juin 2009 soulignait encore le manque d'harmonisation dans la présentation des CDMT sectoriels et global.

I.3.2.1.3 : Amélioration de la qualité stratégique du processus budgétaire : relations entre le Ministère des Finances et les ministères sectoriels (par exemple le Ministère de l'Education et de la Formation), et niveau de participation des ministères sectoriels

La programmation budgétaire basée sur les politiques publiques (PI 11 et 12)

Le Rapport PEFA souligne que la Tunisie est un des rares pays du sud de la Méditerranée où les organes officiels de planification économique restent actifs et influents. Les travaux du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) demeurent une référence obligée pour l'action gouvernementale. Le MDCI en coordination avec le Ministère des Finances continue d'élaborer des plans de développement quinquennaux qui déterminent les stratégies sectorielles et les enveloppes financières nécessaires à la réalisation des investissements. Les plans sont élaborés à travers des consultations entre le MDCI et le Ministère des

Finances d'une part, les administrations centrales, les collectivités locales et le secteur privé d'autre part.

Le plan 2007-2011, en cours de révision selon le nouveau cadre du plan glissant, présente les objectifs de développement ainsi que les politiques et réformes prévues durant le quinquennat. Il comporte trois parties :

- Les orientations et priorités et le rythme prévu de développement durant le quinquennat 2007-2011 ;
- Le contenu sectoriel du plan qui comprend les objectifs, les politiques, les programmes et les projets à mettre en exécution dans tous les secteurs,
- Le contenu régional du plan, comprenant les orientations générales et les politiques en matière de développement régional, ainsi que les stratégies et programmes de développement régionaux.

Le même rapport indique que suite aux évaluations à mi-parcours, réalisées en 2009, le XIème Plan de développement sera actualisé pour 2010 et 2011 et projeté pour 2012, 2013 et 2014 dans le cadre du plan glissant. En perspective, le processus engagé pour l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT global) est de nature à renforcer le lien entre le Plan et le Budget et ainsi le processus d'allocations budgétaires. Il devrait permettre le cadrage des CDMT sectoriels en cours de développement, notamment dans le cadre des expériences pilotes de la réforme GBO. En effet, une première esquisse de CDMT global, sous forme de tableau prévisionnel des opérations financières de l'Etat (TOFE) pluriannuel agrégé a été préparée pour la période 2010 – 2012. Il est prévu de développer un véritable CDMT global avec des enveloppes sectorielles pour la période 2011-2013, d'abord pour les ministères pilotes, puis pour l'ensemble des ministères. Le CDMT global devrait également permettre d'améliorer la traduction budgétaire des priorités et stratégies sectorielles du pays, tant au niveau des dépenses d'investissement que des charges récurrentes correspondantes.

Il ressort bien de ces analyses détaillées que le budget de l'Etat est donc lié aux travaux du MDCI et à l'identification des projets d'infrastructures ou d'amélioration de la gestion des services de l'Etat à laquelle procèdent les équipes du MDCI. Des commissions conjointes entre le MDCI et le MdF, ainsi que les ministères techniques, se réunissent par ailleurs régulièrement pour faire le point de l'avancement des programmes et projets. Au MdF, une unité spéciale d'audit et de suivi des grands projets (DGASGP) suit l'exécution physique et financière des grands projets. Par ailleurs, une circulaire du Premier ministre, en date du 17 janvier 2009, a mis en place une méthodologie très détaillée de suivi des programmes et projets suivant une planification glissante pour la période 2010-2014, permettant une meilleure adaptation aux évolutions économiques et sociales.

Le budget économique annuel préparé par le MDCI et qui fait partie des documents accompagnant la loi des finances rend compte de l'évolution des grands équilibres macro-économiques du pays, des politiques, programmes et projets de développement économique et social. Ce document reste, cependant, peu explicite sur la traduction de ces évolutions en termes de finances publiques. Toutefois, l'exposé fait au séminaire de Rabat sur les enseignements de l'expérience des AB en Tunisie fait bien ressortir, tout comme le fait l'analyse menée dans le rapport PEFA, que :

- « La planification est très forte en Tunisie, avec une tradition de plans quinquennaux de développement, auxquels est rattachée la programmation des investissements prioritaires ».
- « **Au niveau financier, la coopération avec la CE a permis de développer des instruments de budgétisation à moyen terme, tant au niveau macro que sectoriels, qui se veulent le reflet du cadre macroéconomique et des stratégies sectorielles. C'est un processus récent qui commence à porter ses fruits, surtout après le cadrage macro des CDMT sectoriels. Cela a d'ailleurs permis une planification plus participative** ».

Il reste donc encore à la Tunisie, comme le note le rapport PEFA, de se doter d'un véritable budget pluriannuel et de mieux expliciter les stratégies budgétaires

sectorielles dans les documents budgétaires. Les travaux en cours pour la GBO ne vont pas manquer d'accélérer la mise en place d'un budget pluriannuel et l'explicitation des stratégies sectorielles traduites dans le budget suivant les orientations du Plan.

Concernant la procédure de préparation du budget, celle-ci comprend deux phases bien distinctes mais étroitement liées au niveau du calendrier :

- Une phase d'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire qui concerne notamment les différentes directions du MdF et du MDCl et qui permet de dégager les dépenses et recettes globales, le résultat budgétaire ainsi que le niveau d'endettement public.
- Une phase de négociation des budgets des ministères dépen- siers. Phase qui revient essentiellement au Comité Général du Budget (CGB) et des ministères dépen- siers. Le CGB prépare une circulaire sur la préparation du budget (en février) qui : i) fixe les grandes orientations de la politique budgétaire ; ii) donne des prescriptions méthodologiques en relation à la préparation des dossiers budgétaires ; et iii) indique le calendrier de préparation du budget. Les premières réunions de préparation des budgets entre les ministères dépen- siers et les services du budget qui permettent de dégager des enveloppes de reconduction et des enveloppes correspondant aux demandes d'actions nouvelles ont lieu en mai-juin, et les résultats de ces réunions sont arrêtés en septembre pour être ensuite soumis à l'approbation d'un Conseil interministériel, puis du Conseil des ministres. »

Le rapport CFAA avait conclu en 2004 que : « si d'une part la procédure d'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire est peu institutionnalisée [...] et n'aboutit à un scénario fiable qu'assez tard dans l'année ; d'autre part elle est cependant efficace car elle aboutit à un véritable processus décisionnel qui structure toute la négociation budgétaire avec les ministères dépen- siers et s'effectue dans la continuité du cadre d'élaboration du plan quinquennal, notamment pour les investissements. » (*Source : chapitre 1.1.1 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*). Les conclusions tirées par le même rapport confirment que « Au total, l'ensemble de la procédure de préparation du budget réunit les deux composantes essentielles d'un système budgétaire de bonne gouvernance :

- la définition par une autorité du cadre, des objectifs et moyens de la politique budgétaire générale et sectorielle et la capacité à dégager des décisions finales en ligne avec ces objectifs (phase d'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire) ;
- une qualité élevée de négociation des budgets avec les ministères dépen- siers, traduisant leur degré d'implication dans leur programme d'action budgétaire (phase de négociation des budgets des ministères dépen- siers). » (*Source : Résumé – point 1 & chapitre 1.1.2 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*)

Le rapport PEFA permet de constater les progrès faits depuis l'analyse menée dans le CFAA, mais confirme aussi les faiblesses qui avaient été notées à l'époque (2003-2004). Il s'agit essentiellement des délais assez courts dont disposent les MDA pour négocier leurs enveloppes, d'autant que la circulaire du Premier ministre qui leur est adressée assez tôt dans l'année (février-mars) ne fixe pas de plafond de dépense globale ou sectorielle, mais se contente de donner les orientations souhaitables dans la préparation du budget et rappelle la nécessaire insertion des dépenses d'investissements dans les investissements prévus au plan. De ce fait, les MDA, note le rapport PEFA, « n'ont connaissance des premiers arbitrages rendus que quelques jours avant la transmission du projet de Loi de finances au Parlement » (ce qui intervient au mois d'octobre) – voir *Rapport PEFA, indicateurs PI-11 et 12*.

Toutefois, il ne fait de doute aujourd'hui que la préparation du budget est de mieux en mieux insérée dans les orientations des plans quinquennaux devenus désormais glissants.

Il ne fait aucun doute que la mise en œuvre des CDMT (sectoriels ou global) a contribué à rendre le processus budgétaire plus participatif entre le Ministère des Finances et les ministères sectoriels et même avec les membres de la Chambre des députés ou des Conseillers. Toutefois, le Ministère des Finances semble déplorer de n'être associé à l'élaboration des CDMT sectoriels que dans la phase finale (voir ci-dessous 3.2.2.2 « Perceptions des intervenants »). Par ailleurs, comme dans tous les ministères des finances, le souci principal de la Direction du budget reste de contenir les demandes des ministères sectoriels en matière de crédits nouveaux et de

préparer les arbitrages qui se font en Conseil des ministres. Dans ce domaine, la mise en application progressive de la GBO devrait permettre une amélioration de la qualité du dialogue stratégique entre tous les intervenants au processus d'élaboration budgétaires, qu'ils soient ceux de l'Administration tunisienne ou ceux des bailleurs de fonds externes.

I.3.2.1.4 : Achèvement des conditionnalités relatives au système de gestion des finances publiques :

- ~~— **Maintien du cadre macroéconomique et budgétaire** : adoption d'un plan d'action pour la réforme de la fiscalité ; (duplication des thèmes couverts par la QE 3.1, enlevé)~~
- ~~**Renforcement de la gestion de la dette publique** : i) Mise en place d'une unité au sein du Ministère des Finances chargée de la formulation de la stratégie de la gestion de la dette publique ; ii) Création d'une structure au sein du Ministère des Finances chargée de la gestion intégrée de la dette publique ; (indicateur inclus sous la QE 3.1 qui traite de la dette publique comme indicateur 3.1.1.9)~~
- **Renforcement de la gestion budgétaire** : i) Groupe de travail interministériel chargé de la formulation du cadre budgétaire à moyen terme ; ii) Formulation d'un cadre budgétaire à moyen terme sur trois ans (2007-09) publié dans le budget économique 2007, prévoyant un solde primaire hors dons et privatisations positif à partir de 2008

Au cours de la mise en œuvre de la FAS III (2002-2004), le Gouvernement a entamé des changements institutionnels importants en termes de renforcement de la gestion budgétaire qui visent à améliorer la prestation des services publics tout en poursuivant la consolidation budgétaire.

Avec l'objectif de soutenir et encourager ces réformes la FAS IV sous l'axe C « Maintenir un cadre macroéconomique solide et réactif » vise : i) la mise en place d'un groupe de travail interministériel chargé de la formulation du cadre budgétaire à moyen terme ; et ii) la formulation d'un cadre budgétaire à moyen terme sur trois ans (2007-09) publié dans le budget économique 2007, prévoyant un solde primaire hors dons et privatisations positif à partir de 2008 [Condition de décaissement]. Comme mentionné ci-dessus, un groupe de travail a été chargé de la formulation du CDMT en 2005 en vue de produire des indications chiffrées à publier dans le budget économique 2006 pour la période 2006-2007-2008. Un CDMT (2007/2009) a été formulé, qui prévoit un solde primaire (hors dons et privatisations) positif en 2009, tout en gardant le déficit primaire à 2,9% du PIB, bien en deçà du taux de 3,6% prévu par la loi de finance. L'établissement du CDMT doit servir à améliorer la relation entre prestations de services et budget, faciliter la réduction du déficit et la gestion de la dette publique. La question de l'impact de l'introduction des CDMT par les FAS et plus récemment celle de la Gestion budgétaire par objectif par l'AB de 30 millions d'Euros accordée en 2008, ont été traitées en détail dans les sections précédentes.

CJ 3.2.2 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

Les AB ont considérablement influencé la réforme des finances publiques tunisiennes, notamment dans le domaine de la planification budgétaire et de la mise en œuvre des différentes stratégies de développement économique et social impulsées par le chef de l'Etat et par les organes de planification du MDCl. Les ABS ont accéléré la mise en place de CDMT sectoriels, alors que les AB ont poussé à l'adoption d'un CDMT global. Les finances publiques tunisiennes ont, de ce point de vue, largement bénéficié de l'appui de la CE. Une coordination plus étroite entre le MDCl, le MdF et les ministères sectoriels s'est mise en place ces dernières années encadrée par un plan devenu glissant et par un CDMT global et des CDMT sectoriels qui couvrent désormais plus de 50% des dépenses de l'Etat.

Bien qu'il soit difficile d'isoler la contribution spécifique des FAS, il ne fait aucun doute que la forte convergence entre les mesures préconisées dans les programmes

d'ABG et ABS a fortement influencé et appuyé les choix de politique économique du Gouvernement ainsi que les résultats en termes de stabilisation et de gestion. Ceci à travers : i) une ouverture au dialogue qui a permis d'identifier des indicateurs spécifiques ainsi que d'en discuter de manière approfondie ; ii) le démarrage d'une dynamique positive créée par le CDMT (formation de compétences spécifiques; orientation à la programmation; une prédisposition à intégrer la logique GBO; une appropriation par la base) ; iii) un rôle crucial joué par l'AT dans l'accompagnement aux acteurs désireux de promouvoir un changement.

I.3.2.2.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats ci-dessus

Les FAS de la CE, conjointement aux appuis de même nature qu'ont fourni la BM et la BAD, ont ciblé spécifiquement les progrès enregistrés dans la gestion des finances publiques, notamment dans les domaines de la gestion de la dette publique et de la formulation d'un cadre budgétaire à moyen terme (voir aussi le CJ 3.2.1 pour un cadre plus claire des mesures contenues dans les matrices des conditionnalités dans ce domaine).

Les rapports de suivi et d'évaluation disponibles (tels que l'évaluation de la FAS III - CE, du PAC I et II – BAD, et des ECAL I, II, III et les rapports de suivi des FAS III et IV) suggèrent que les FAS en général – et plus spécifiquement le processus de dialogue qui a mené à la définition des indicateurs inclus dans les matrices de conditionnalités : i) ont représenté un soutien effectif à la poursuite d'une gestion améliorée de la dette publique et ii) ont promu un processus de facilitation et d'appropriation pour la mise en place de la réforme de la gestion budgétaire. L'évaluation de l'impact de ces AB globales et sectorielles a été traitée en détail dans les réponses aux questions.

Toutefois, on notera que les rapports d'évaluation et de suivi confirment la difficulté d'isoler la contribution spécifique des FAS, tout en soulignant la forte convergence des mesures qu'elles ont préconisées et appuyées et les choix de politique économique du Gouvernement ainsi que les résultats en termes de stabilisation et de gestion améliorée. Mais il ne fait aucun doute que la mise en place de l'AB pour soutenir l'introduction de la GBO dans le système tunisien de finances publiques représente une forte convergence sur l'amélioration et la modernisation de ce système.

I.3.2.2.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fourni par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

En 2008, dans le séminaire tenu à Rabat sur l'expérience, les enseignements et l'évolution des AB à la Tunisie, deux responsables de la Délégation de l'UE à Tunis ont affirmé sur ce plan que l'expérience des ABS dans ce pays avait eu de nombreux côtés positifs, notamment :

- « l'approfondissement des stratégies sectorielles,
- une plus grande prédisposition au dialogue, la possibilité d'identifier des indicateurs spécifiques et la nécessité d'en discuter de manière approfondie,
- une dynamique positive créée par le CDMT (formation de compétences spécifiques; orientation à la programmation; une prédisposition à intégrer la logique GBO; une appropriation par la base affirmation d'une approche *bottom-up*,
- un rôle crucial joué par l'AT dans l'accompagnement aux acteurs désireux de promouvoir un changement (cas de l'Enseignement supérieur) ».

Par ailleurs, les auteurs de la présentation faite au séminaire ont estimé que « la non atteinte d'un indicateur (et donc un décaissement inférieur aux attentes) peut générer des réactions positives, malgré la frustration initiale (discussions techniques, approfondissement des aspects problématiques - cas de l'Enseignement supérieur) ».

Ces constats ont été confirmés lors des réunions en Tunisie.

Par ailleurs, il ne fait aucun doute que globalement l'AB de l'UE à la Tunisie est positivement apprécié sur le plan national, c'est ce qui est apparu de plusieurs réunions tenues dans le cadre de la mission d'évaluation avec : i) les responsables des programmes d'AB auprès du MDIC, ii) le Président et les membres de la

Commission des Finances de la Chambre des députés, iii) les responsables de la Direction du Budget et ceux de la Direction de la prévision, iv) avec les cadres supérieurs de la BCT. Au-delà des remarques déjà présentées dans les autres sections, ces réunions ont mis en évidence que :

- Si dans l'ensemble, le bilan de la coopération UE/Tunisie est perçu de façon nettement positive, notamment depuis 1987, les ambitions nourries du côté tunisien par rapport aux relations de partenariat avec l'UE n'ont pas été satisfaites et il est estimé que cette coopération aurait dû avoir une ampleur plus importante pour deux raisons : i) Les objectifs de « civilisation » sont communs entre la Tunisie et l'UE. Les choix tunisiens sont clairs et recoupent ceux de l'UE, à savoir : paix, stabilité et intégration de la région euro-méditerranéenne ; ii) La Tunisie a aussi toujours cherché l'intégration maghrébine, mais l'UMA a été une déception, d'où l'intérêt pour la Tunisie de l'intensification de ses relations avec la rive nord de la Méditerranée. Le sentiment général, dans ce contexte, c'est que les relations EU/Tunisie sont sous-exploitées et qu'il y a un potentiel beaucoup plus grand d'intensification des relations qui n'est pas saisi par l'Europe. Du côté tunisien, les attentes ont été plus grandes que les résultats de la coopération. Les chiffres d'aide sont « timides » (surtout comparés aux aides reçues par la Grèce ou les pays d'Europe de l'Est). Il conviendrait donc de passer à la vitesse supérieure, d'autant que la Tunisie a besoin de l'UE pour mieux intégrer la mondialisation.
- Par ailleurs, la Tunisie a une bonne gouvernance et une gestion macro-économique très rigoureuse qui respecte les critères de Maastricht. Elle devrait passer au statut de « partenaire avancé » de l'UE et pas seulement de partenaire « privilégié ».
- L'aide a été bien employée. Il n'y a pas eu de gaspillages. Les budgets de l'Etat sont devenus plus clairs grâce à la loi organique de 2004. Les discussions du budget par la Commission sont très approfondies, y compris les discussions sur la loi de règlement. Les députés sont très fiers de la bonne marche des finances publiques.
- Le dialogue avec l'UE est approfondi, grâce à la Délégation à Tunis dont la présence permet une « meilleure écoute » réciproque. Mais il faudrait une coopération plus dynamique dont les résultats seraient palpables pour tous les citoyens.
- Le nouveau plan tunisien offre une occasion à l'UE d'augmenter sensiblement sa participation financière aux investissements requis qui sont très importants, aussi bien en AB qu'en IDE, d'autant que la Tunisie est une bonne plateforme pour exporter vers l'Afrique.
- Les résultats des AB ne sont pas clairs pour ce qui concerne les actions de formation.
- Il est difficile d'établir des relations claires entre les montants de l'AB et l'ampleur des besoins et des risques financiers auxquels doit faire face le Gouvernement (exemple des caisses de retraite et prévoyance sociale). Il conviendrait en conséquence d'augmenter les enveloppes d'AB et de les structurer en fonction des priorités du pays.
- La technique des tranches variables dans les AB est la plus juste et la plus logique.
- Le MdF n'est consulté qu'en phase finale pour tous les AS ou les AB qui concernent d'autres ministères et il ne lui est plus possible à ce stade de faire opérer des changements dans la structure de l'AB. Il serait bon qu'il suive les négociations, la définition des conditionnalités et des indicateurs de performance et la structuration des programmes sectoriels.
- Le MDCI poursuit un objectif de mobilisation de ressources financières, mais il convient de considérer l'AB plus dans une logique « d'accompagnateur » des

réformes que dans celle de bailleur de fonds.

- La mise en place de la GBO demande une révolution des mentalités dans un environnement centralisateur et contrôlé. Il est donc normal qu'elle exige un temps de maturation important. Mais les AB ainsi que les interventions de la BM ont réussi à instaurer la logique des CDMT. La GBO va rendre les politiques publiques plus explicites.
- Les FAS sont considérées – surtout par la BCT – comme ayant été un accélérateur de la restructuration et de l'assainissement du secteur bancaire en Tunisie. Les responsables de cette institution ont estimé que le démarrage d'une réforme peut parfois être un peu lent, mais une fois initié il n'y a plus de retour en arrière possible. Pour eux, il s'est créé de fait une culture de la réforme dans le pays que les AB ont soutenu. Même si les montants restent modestes, l'AB est quand même intéressant en tant que soutien à la balance des paiements.

Sources :

- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS de la CE et des autres bailleurs des fonds (notamment Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement), et leurs annexes (surtout matrices des conditionnalités)
- Rapports de suivi et évaluation des opérations d'AB de la CE et des autres bailleurs, notamment Banque Mondiale et Banque Africaine du Développement ;
- Rapports et études spécifiques : ex rapport PEFA; Rapports des services du FMI sur les consultations au titre de l'article IV ; rapports annuels de la BCT ; rapports de l'Institut d'Economie Quantitative (IEQ), autres rapports et études spécifiques sur la gestion des finances publiques
- Rapports du Ministère des Finances et statistiques des finances publiques : notamment le budget de l'Etat ;
- Statistiques nationales

Méthodes :

- Analyse documentaire et des données quantitatives
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)
-

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Chef de la Coopération	F. Millemcam
Section Opérations 1	F. Seiderer

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

MDCI	M. Mokhtar
Banque centrale de Tunisie	M. Ridha Ben Achour, Directeur des relations internationales

	<p>Mme Moufida Dalloumi, S/D des ROFI</p> <p>Mme Ryan Koisi, S/D de l'analyse des prévisions de liquidités</p> <p>M. Raja Darghout, Direction Supervision des banques</p> <p>M. Nizar Chenini, Direction Supervision des banques</p> <p>M. Mohames Laraoui, Direction de la balance des paiements</p> <p>M. Nauf Abdennader, Chef de service des études budgétaires et fiscales</p> <p>Mme Samia Saïed, Adj. du sous-directeur des paiements extérieurs</p> <p>M. Imad Chérif, Sous-directeur du financement extérieur.</p>
Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	<p>Mr. Saâdaoui</p> <p>Mme. Faouzia Saïed</p> <p>Mr. Ali Saadi</p>
Chambre des députés- Président et membres de la Commission des Finances	
ETATS MEMBRES UE - AUTRES BAILLEURS DE FONDS	
AFD	Goudiandr
BAD	A.H. Kouassi
Banque Mondiale	Ndiop

QE 3.3.a

Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la libéralisation des échanges, de l'intégration dans les marchés internationaux et de la compétition du marché interne (y compris les questions d'appropriation et de transparence), et à quel niveau l'appui budgétaire a-t-il contribué à ces améliorations ?

REPONSE :

Le processus politique de libéralisation du commerce international et d'ouverture à la concurrence du marché intérieur, depuis 1996, est réussi et a été achevé avec deux ans d'avance par rapport à l'échéance prévue pour 2010. Il a été un processus complexe, impliquant le démantèlement tarifaire, la réforme fiscale, la réforme du marché intérieur et les politiques de concurrence, les standards qualitatifs, etc. Un nouveau cadre législatif et institutionnel et de nouvelles relations entre Gouvernement et société civile ont été établies et sont maintenant à vérifier et consolider. Cela a demandé une participation de toutes les composantes de la société tunisienne, avec une capacité de coordination élevée.

Si la qualité du processus politique et la capacité de coordination sont évidentes, la participation de la société civile émerge moins clairement avec des avis un peu contrastés. L'autre thème sur lequel les progrès sont moins visibles est celui de la concurrence ou, en dépit des améliorations, une enquête menée par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ) en 2005 montre que les chefs d'entreprises considéraient toujours les pratiques anticoncurrentielles ou informelles comme une contrainte majeure au développement des affaires.

La contribution des programmes d'appui budgétaire, notamment des FAS, à ces succès du Gouvernement est à comprendre dans le contexte des moyens de dialogue et d'appui politico-institutionnel déployés par l'Accord d'association. En particulier :

- l'AA a créé un cadre politique favorable et une grande opportunité économique pour que le Gouvernement puisse poursuivre avec vigueur le processus global d'intégration compétitive dans les marchés internationaux. L'AA, avec ses accords sectoriels et les programmes d'appui spécifique mis en œuvre (FAS, P3A et P3A-II), a aussi aidé le Gouvernement à définir le tableau de bord de la réforme du commerce international et du marché intérieur.
- les FAS – surtout la FAS I ou la libéralisation des échanges avait une place importante mais aussi les FAS III et IV - à leur tour, ont facilité les discussions et le dialogue autour de ces politiques et ont permis aux trois partenaires intéressés de réaliser conjointement avec le Gouvernement un suivi rapproché de la mise en œuvre du processus de réforme.

Les FAS, donc, n'ont pas aidé spécifiquement à définir le processus global de la réforme, qui a été appuyé par d'autres instruments de dialogue et d'assistance technique et institutionnelle, mais ont certainement contribué à mettre en évidence avec les matrices de mesures / conditionnalités, des passages cruciaux de ces réformes. Cela a permis aux bailleurs de fonds de suivre de près la mise en œuvre, et au Gouvernement de se sentir épaulé sur des dossiers déterminants.

CJ 3.3.a.1 Renforcement du processus politique et amélioration de la qualité des politiques de commerce international**RESUME CONSTATS :**

Bien que les informations recueillies ne permettent pas de tracer un cadre précis de l'évolution du niveau de participation des ministères et des départements impliqués au processus de définition des politiques, il est indéniable que le processus de libéralisation des échanges accompli par la Tunisie démontre une grande capacité de coordination entre des politiques sectorielles différentes, affectant le commerce intérieur et international, l'industrie, la fiscalité de l'Etat, etc. Notamment, la capacité de la Tunisie à démanteler les tarifs douaniers sans que cela n'ait impliqué de perte nette au niveau des recettes fiscales, dénote une forte capacité de coordination des différents segments du Gouvernement.

En particulier, l'analyse documentaire et les informations recueillies lors de la mission de terrain ont fait ressortir :

- la forte priorité accordée par le Gouvernement au processus d'intégration et ouverture ;
- l'existence d'échange continus entre le Gouvernement et les ministères concernés ; et en particulier l'importance du rôle du MDCI dans la mise en place des réformes ainsi que sa capacité à assurer la coordination entre les différents organismes chargés des réformes ;
- une augmentation des niveaux de participation et d'échange entre les différents ministères impliqués dans la mise en œuvre de l'AA et du Plan d'Action PEV ; à titre d'exemple on rappelle que le Sous-comité Industrie, Commerce et Services de mai 2007 a vu la participation pour la partie tunisienne des représentants de haut niveau des ministères des affaires étrangères, de l'agriculture et des ressources hydrauliques, du commerce et de l'artisanat, des finances, du développement et de la coopération internationale, de l'industrie, de l'énergie et des PME. (I.3.3.a.1.1) ;
- l'existence d'échanges et d'un débat entre le Gouvernement et le parlement ayant pour objet la discussion des réformes, actions dans les différents secteurs (I.3.3.a.1.2) Groupes de travail sur la qualité.
- l'existence d'un haut niveau de capacités des institutions gouvernementales – notamment de l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ) – qui contribuent à la définition des politiques de commerce international et de compétitivité de qualité à travers la production des études économiques et sociales (I.3.3.a.1.3 & I.3.3.a.1.4)
- l'existence d'un processus d'identification et de mise en œuvre des politiques / stratégies dans ces domaines, partagé avec les principaux bailleurs de fonds qui s'est matérialisé surtout à travers la formulation conjointe des FAS et leur mise en œuvre (I.3.3.a.1.3 & I.3.3.a.1.4)

I.3.3.a.1.1 : Evolution du niveau de participation des ministères et des départements impliqués, en matière de libéralisation des échanges et intégration dans le marché international

Bien que du point de vue formel, la documentation étudiée ne permet pas de tracer un cadre de l'évolution du niveau de participation des ministères et des départements impliqués dans ce thème ni dans d'autres thèmes couverts par cette question, plusieurs considérations et constats tirés des documents analysés portent à confirmer que les politiques et les actions poursuivies par la Tunisie en termes de libéralisation des échanges et d'intégration dans le marché international ont vu un fort niveau de collaboration parmi les différents ministères et départements.

Au niveau général on peut faire deux constats principaux :

1. Plusieurs rapports d'évaluation et/ou d'achèvement des FAS (ECAL, PAC), soulignent l'importance du rôle du MDCI dans la mise en place des réformes, qui a assuré la

coordination entre les différents organismes chargés des réformes, en concertation avec le secteur privé et la société civile :

- le rapport d'évaluation finale de la FAS III³⁸ qui souligne que « la discussion de politique concernant les réformes sur les monopoles a été très engagée de part et d'autre, pour finalement arriver à des réformes certes moins rapides que celles initialement souhaitées par les bailleurs de fonds, mais, en compensation, internalisées et acceptées par le Gouvernement.. »
- l'évaluation des PAC³⁹, qui affirme que « Globalement, les réformes ont été bien gérées par les organismes chargés d'un domaine des différentes composantes du programme (cadre macroéconomique, environnement des affaires, secteur bancaire, secteur des assurances, secteur des TIC, réforme administrative, marché financier). La concertation avec le secteur privé et la société civile a été faite au niveau de chacun des organismes chargés d'un volet des réformes. La DGP du MDCI a assuré la coordination entre ces différents organismes de façon satisfaisante. » et que « La DGP a organisé, en relation avec ces organismes, une large concertation à laquelle ont pris part toutes les administrations directement ou indirectement impliquées par les réformes, ainsi que les organisations professionnelles des secteurs privé et public (banques, assurances, chefs d'entreprise, universitaires, etc.). Cependant, la concertation sur la globalité des réformes n'a pas été systématisée, et dans tous les cas, n'a pas été suffisamment organisée. »

2. L'Accord d'Association qui, outre la définition des objectifs, domaines, obligations et échéances pour chacune des parties, établit aussi les instruments du dialogue. Dans ce cadre une série d'instances ont été prévues. Parmi celles-ci, certaines, telles que le Conseil d'association UE-Tunisie et le Comité d'Association, se concentrent sur le dialogue politique; d'autres - telles que les sous-comités techniques et sectoriels ou groupes de travail - permettent d'analyser les questions techniques et sectorielles qui ressortent de la mise en œuvre de l'accord d'association et du Plan d'Action PEV.

En particulier le suivi de la mise en œuvre de l'Accord d'Association Tunisie-UE au Titre II - Libre circulation des marchandises - se déroule dans le cadre des réunions sectorielles du Sous Comité Industrie, Commerce et Services qui permettent de passer en revue les questions de politique industrielle et commerciale ainsi que les questions du démantèlement tarifaire sur le plan bilatéral et régional. À ces réunions il faut ajouter les contacts dans le cadre régional euro-méditerranéen, ainsi que les nombreux contacts informels tant au niveau ministériel qu'au niveau des hauts fonctionnaires.

À titre d'exemple, on peut remarquer que le Sous-comité Industrie, Commerce et Services de mai 2007 a vu la participation pour la partie tunisienne des représentants de haut niveau des ministères / départements suivants : i) Ministère des affaires étrangères (Directeur des relations avec l'Union Européenne) ; ii) Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques (Directeur général des études et du développement agricole) ; iii) Ministère du commerce et de l'artisanat (Directrice) ; iv) Ministère des Finances (Directeur) ; v) Ministère du développement et de la coopération internationale ; vi) Ministère de l'industrie, de l'énergie et des PME (Directrice - Direction générale des industries alimentaires) ; vii) Ambassade de Tunisie à Bruxelles (Ministre plénipotentiaire & Conseiller des affaires étrangères).

Plus en détail, les constats suivants portent à confirmer que les politiques et les actions poursuivies par la Tunisie en termes de libéralisation des échanges et intégration dans le marché international ont vu un fort niveau de participation des ministères et des départements impliqués:

- la Tunisie a été - dès le début - le partenaire EuroMed le plus avancé sur la voie de l'introduction de la zone de libre-échange avec l'Union européenne : le démantèlement des droits de douane a débuté en 1996 soit avant l'entrée en vigueur de l'accord d'association UE-Tunisie en 1998 et s'est poursuivi par un processus de libéralisation progressive, ce qui a permis à la Tunisie de terminer le processus de démantèlement tarifaire et d'achever la libre circulation des produits industriels avec l'UE depuis janvier 2008.
- Grâce à la mise en place d'un processus de transition soutenu par des politiques économiques et commerciales appropriées aux différents niveaux : politique (Ministère des Finances), de l'administration des finances et en particulier des régies fiscales, la libéralisation des échanges n'a pas été synonyme de pertes de recettes fiscales et de contraction des finances publiques.

³⁸ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005, (§40)

³⁹ BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006 (§3.3.3 & 4.3.5)

La mission de terrain fait ressortir qu'il y a un échange continu entre le Gouvernement et les ministères dans ce domaine, qui représente une priorité pour le Gouvernement qui a une vision stratégique d'intégration et qui s'est fortement engagé dans le processus d'ouverture. En particulier, le suivi des politiques liées à l'amélioration de l'environnement des affaires est mené directement par le bureau du Premier Ministre.
I.3.3.a.1.2 : Evolution du rapport entre le Gouvernement et le parlement dans la matière concernée
Bien que l'équipe ait eu la possibilité de rencontrer des députés, il s'agissait de membres de la Commission Finances. Ceux-ci ont néanmoins confirmé, comme l'ont fait les représentants des Ministères (MDCI, ministères des affaires étrangères, ..) l'existence d'un débat entre les Ministères et le Parlement ayant pour objet la discussion des réformes, et les actions dans les différents secteurs. (voir aussi CJ 3.5.2, Amélioration du rôle du Parlement dans l'examen et adoption, et dans le suivi et contrôle de l'exécution du budget)
I.3.3.a.1.3 : Documents d'analyse politique et de réforme sectorielle produits et/ou promus par le Gouvernement
Plusieurs études et plans d'action ont été élaborés conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds dans le cadre de la mise en œuvre des FAS. Plus généralement on peut noter que les institutions gouvernementales dans le domaine de l'analyse économique et de la formulation des politiques économiques sont largement reconnues comme étant de qualité ⁴⁰ . Parmi celles-ci, l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ)- établissement public à caractère non administratif sous la tutelle du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale - joue un rôle principal à travers la réalisation d'études économiques et sociales, telles que les études sur les perspectives de développement, les études d'impact des politiques et des réformes économiques et sociales sur la réalisation des objectifs de développement, ainsi que le suivi et l'analyse de la compétitivité de l'économie tunisienne et ses facteurs déterminants. Cela est confirmé aussi par le rapport d'évaluation finale de la FAS III ⁴¹ , « les institutions gouvernementales dans le domaine de l'analyse économique et de la formulation des politiques économiques sont largement reconnues comme étant de qualité ⁵ . Par exemple, l'existence d'une institution comme l'Institut d'Economie Quantitative, qui abrite un haut niveau d'expertise en matière d'analyse économique, renforce l'impact du travail analytique fourni par les bailleurs de fonds et permet d'assurer son influence sur les politiques économiques. » En particulier, en termes de politiques de réforme de l'environnement des affaires, des services financiers, des infrastructures et des services et de la promotion des investissements l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives a réalisé des études significatives (suivi de l'impact des réformes, compétitivité des facteurs, etc.) et anime l'Observatoire National de la Compétitivité. À celles-ci s'ajoutent les études et plans d'action développés par les autorités tunisiennes dans le cadre des FAS, comme par exemple : i) le rapport sur la « Promotion de l'investissement privé et le rôle de la politique d'incitations : analyse et recommandations », FIAS, 2002 ; ii) l'« Etude sur la Participation Privée dans les Infrastructures en Tunisie », MDCI et Banque Mondiale, 2003.
I.3.3.a.1.4 : Perception du Gouvernement et des institutions spécialisées par rapport à la qualité du processus d'identification et de mise en œuvre des politiques / stratégies dans le domaine intéressé
La mission de terrain a permis de confirmer que tant le Gouvernement que les institutions spécialisées sont convaincus de l'existence d'un haut niveau de qualité du processus d'identification et de mise en œuvre des politiques / stratégies dans ces domaines. Cet avis est partagé par les bailleurs de fonds engagés dans la mise en place des

⁴⁰ Banque mondiale « Tunisie, Comprendre les raisons d'un développement socioéconomique réussi », 2005

⁴¹ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005, (§17-18)

programmes d'appui dans ce secteur, secteur ou par ailleurs, tant le Gouvernement que les bailleurs de fond ont mis en place un processus de collaboration étroite qui s'est manifesté par la formulation et la mise en œuvre des FAS.
CJ 3.3.a.2 Renforcement du processus politique et amélioration de la qualité des politiques visant la réforme du marché interne, y compris les standards de qualité et les politiques de compétition
<p>RESUMÉ CONSTATS :</p> <p>Outre les considérations déjà faites au CJ précédent, on peut signaler ici le fait que la politique de promotion de la compétitivité a été poursuivie par le Gouvernement en suivant plusieurs voies, y compris la mise en place du Programme de mise à niveau (depuis 1995) et du Programme de Modernisation Industrielle (depuis 2002) dont la conception et mise en œuvre reposent sur la collaboration entre plusieurs ministères / départements.</p> <p>D'autre part, les programmes d'appui budgétaire plus récents de la CE prévoient expressément l'établissement de comités de pilotages au sein du Gouvernement avec la participation de plusieurs Ministères / départements. (I.3.3.a.2.1)</p>
I.3.3.a.2.1 : Evolution du niveau de participation des ministères et des départements impliqués, en matière de réforme du marché interne
Outre les considérations déjà faites au CJ précédent, on peut signaler ici le fait que la politique de promotion de la compétitivité a été poursuivie par le Gouvernement en suivant plusieurs voies, y compris la mise en place du Programme de mise à niveau (depuis 1995) et du Programme de Modernisation Industrielle (depuis 2002) dont la conception et mise en œuvre repose sur la collaboration entre plusieurs ministères / départements. Un autre élément indirect qui mené à confirmer l'amélioration du niveau de participation dans ce secteur est lié au fait que les programmes d'appui de la CE dans ce secteur prévoient tous des comités de pilotages et/ou la participation de plusieurs Ministères / départements (par exemple le Programme d'Appui à la Compétitivité (PAC) prévoit un comité de pilotage général composé de représentants des administrations suivantes : i) Premier ministère ; ii) MDCl ; iii) Ministère des Finances ; iv) Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des PME ; v) Ministère de l'Agriculture, et des Ressources Hydrauliques ; vi) Ministère du Commerce et de l'Artisanat ; ainsi que la Commission Européenne).
I.3.3.a.2.2 : Evolution du rapport entre le Gouvernement et le parlement dans la matière concernée
Voir I.3.3.a.1.2 :
I.3.3.a.2.3 : Documents d'analyse politique et de réforme sectorielle produits et/ou promus par le Gouvernement
Voir I.3.3.a.1.3
I.3.3.a.2.4 : Perception du Gouvernement et des institutions spécialisées par rapport à la qualité du processus d'identification et de mise en œuvre des politiques / stratégies dans le domaine intéressé
Voir I.3.3.a.1.4
CJ 3.3.a.3 Renforcement de la transparence et du processus de consultation des acteurs économiques intéressés
<p>RESUMÉ CONSTATS :</p> <p>La Tunisie se caractérise par un niveau élevé de dissémination de l'information relative à l'économie et à son cadre réglementaire, et plusieurs progrès ont été réalisés en termes d'amélioration de l'accès à cette information. À titre d'exemple, on peut citer les nombreuses données, informations et études sectorielles, disponibles sur les sites web de l'Institut National Statistique, du Ministère des Finances, de la Banque Centrale Tunisienne, du Ministère de l'Industrie, de l'ITCEQ ainsi que du Programme de Mise à Niveau et du Programme de Modernisation Industrielle. (I.3.3.a.3.3)</p> <p>En dépit de ces améliorations et du haut niveau d'accès aux informations, la mission de terrain a confirmé l'absence d'avis partagés en termes de renforcement du</p>

processus de consultation des acteurs économiques intéressés qui avait été déjà remarquée pendant la phase documentaire. D'une part, les Plans de Développement du Gouvernement soulignent l'importance de la participation de toutes les composantes actives de la société civile dans la définition et le suivi des politiques et des programmes de développement, et le rapport d'évaluation des PAC⁴² confirme l'engagement vers une participation accrue du secteur privé et de la société civile dans la définition et mise en œuvre des réformes. D'autre part, une Note de Dossier⁴³ de la Délégation CE en Tunisie fait ressortir que le niveau d'implication des autres parties prenantes (notamment le secteur privé) est [encore] insuffisante. (I.3.3.a.3.1)

En particulier, les entretiens au cours de la phase de terrain ont confirmé certains progrès dans le processus de concertation avec certains segments du secteur privé, notamment par l'intermédiaire des Chambres de Commerce mixtes (réunion annuelle entre le MDIC et les Chambres de Commerce avec la participation des autres Ministères afin de mettre les entreprises en relation avec des interlocuteurs gouvernementaux) ou de l'Unité de Gestion du Programme de Modernisation Industrielle au sein du Ministère de l'Industrie. De plus, certains représentants du secteur économique interviewés par l'équipe ont confirmé que – grâce à ce processus – ils se sentent bien pris en compte dans l'identification des besoins et du processus d'identification de solutions et nouvelles mesures (organisation par les Chambres de Commerce mixtes des enquêtes nationales sur le 'statut' des entreprises afin de comprendre quels sont les secteurs à privilégier pour améliorer le climat des affaires et les problèmes des entreprises dont les résultats sont discutés avec les représentants du Gouvernement soit au niveau institutionnel soit au niveau informel). Ceci dit, on ne peut pas encore parler des mécanismes de concertation institutionnalisés avec la société civile dans son ensemble. Cela est vrai non seulement au niveau gouvernemental mais aussi au niveau de la CE qui n'arrive pas à mettre en place des processus ouverts de concertation à cause du manque d'une vraie capacité de représentation de la société civile dans toutes ses composantes. (I.3.3.a.3.1 & I.3.3.a.3.2)

Pour conclure, l'équipe a été informée que le Gouvernement est en train d'établir des cellules d'écoute (guichet unique) dans tous les ministères, ce qui, avec les actions entreprises par l'intermédiaire du MDIC et des Chambres de Commerce, devrait augmenter la capacité de relation du secteur privé avec les institutions gouvernementales et par conséquent le niveau d'ouverture du Gouvernement à la prise en compte de la contribution du secteur privé dans le processus de définition des réformes, actions. (I.3.3.a.3.1)

I.3.3.a.3.1 : Evolution du niveau de participation de la société civile dans le processus de définition des politiques / stratégies dans les deux domaines susmentionnés

Tant le Xème que le XIème Plan de développement soulignent l'importance de la participation de toute les composantes actives de la société civile à la définition des politiques et programmes à mettre en œuvre pour la concrétisation de la stratégie du développement ainsi qu'au suivi de leur bonne exécution (« la contribution du secteur privé et de la société civile à la prise de décision constitue l'une des préoccupations de l'œuvre de développement [...] Elle est considérée comme un pilier fondamental pour assurer l'efficacité des politiques à mettre en œuvre. Cette contribution se fera à travers la participation au débat autour de ces thèmes en vue de dégager des pistes de solutions adéquates. » page 256 du XIème Plan)

L'engagement vers une participation accrue du secteur privé et de la société civile est par ailleurs confirmé par les constats exprimés dans le rapport d'évaluation des PAC⁴⁴, qui affirme que :

⁴² BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006 (§3.3.3 & 4.3.5)

⁴³ M. O. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur Privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie), « Appuis macroéconomiques en Tunisie: quelques leçons apprises et quelques réflexions en vue de possibles interventions futures. », mars 2009.

⁴⁴ BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006 (§3.3.3 & 4.3.5)

- « Globalement, les réformes ont été bien gérées par le MDCI et les différents organismes chargés des réformes, en concertation avec le secteur privé et la société civile. » (§3.4)
- « La DGP a organisé [...] une large concertation à laquelle ont pris part toutes les administrations directement ou indirectement impliquées par les réformes, ainsi que les organisations professionnelles des secteurs privé et public [bien que] la concertation sur la globalité des réformes n'a pas été systématisée, et dans tous les cas, n'a pas été suffisamment organisée. » (3.3.3)
- « La concertation avec le secteur privé et la société civile a été faite au niveau de chacun des organismes chargés d'un volet des réformes. » (4.3.5)
- « Les agences qui ont eu en charge les différents volets du programme des réformes ont su conduire leur part du projet, en concertation avec les professionnels du secteur, les universitaires et la société civile. » (§4.7.1)
- « Les bénéficiaires ont été associés à l'élaboration des mesures de réformes, en l'occurrence l'UTICA et les professionnels des banques et des assurances » (annexe 3)

En revanche une Note de Dossier⁴⁵ de la Délégation CE en Tunisie fait ressortir que « L'implication des autres parties prenantes (notamment secteur privé) est insuffisante ». Constat qui a été réitéré au cours des entretiens à Tunis où la Délégation a fait partie de la mission.

Les Chambres de Commerce mixtes mènent des enquêtes nationales sur le 'statut' des entreprises afin de comprendre quels sont les actions nécessaires pour améliorer le climat des affaires et résoudre les problèmes des entreprises. Cela permet au Gouvernement d'avoir un échange direct avec le secteur privé et de recevoir des propositions au niveau de l'environnement des affaires. D'autre part, les représentants du secteur économiques interviewés par l'équipe se sentent bien pris en compte dans l'identification des besoins et le processus d'identification de solutions et nouvelles mesures.

Chaque année, il y a une réunion entre le MDCI et les Chambres de Commerce afin de présenter les défis majeurs des entreprises, qui sont recueillis au travers d'enquêtes annuelles. Lors de la réunion, le MDCI invite les autres ministères afin de mettre les entreprises en relation avec des interlocuteurs au niveau du Gouvernement (Réunions avec les Chambres de Commerce une fois par an).

Existence du Conseil Economique et Social, organe constitutionnel à caractère consultatif en matière économique et sociale. En 1987 sa composition a été élargie pour comprendre les représentants de toutes les composantes de la société civile et les courants d'opinion dans le pays. Le Conseil est consulté obligatoirement au sujet des plans de développement économique et social et de leur exécution, ainsi que sur les projets de loi, et donne un avis préalable sur les textes avant soumission au Parlement. La mission a été informée que le Gouvernement est en train d'établir des cellules d'écoute dans tous les ministères – guichet unique.

I.3.3.a.3.2 : Evolution de la prise en compte de la contribution de la société civile dans le processus (évidence documentaire si disponible et perception de la société civile sur la prise en compte de sa contribution)

Voir aussi I.3.3.a.3.1

Les Chambres de Commerce mixtes mènent des enquêtes nationales sur le 'statut' des entreprises afin de comprendre quelles sont les actions nécessaires pour améliorer le climat des affaires et résoudre les problèmes des entreprises. Cela permet au Gouvernement d'avoir un échange direct avec le secteur privé et de recevoir des propositions au niveau de l'environnement des affaires. D'autre part, les représentants du secteur économiques interviewés par l'équipe se sentent bien pris en compte dans l'identification des besoins et le processus d'identification de solutions et nouvelles mesures.

I.3.3.a.3.3: Evolution de la quantité et qualité des informations disséminées

⁴⁵ M. O. Como (Chef de la section Réformes Macro-économiques, Secteur Privé, Appui Institutionnel de la Délégation CE en Tunisie), « Appuis macroéconomiques en Tunisie: quelques leçons apprises et quelques réflexions en vue de possibles interventions futures. », mars 2009.

La Tunisie se caractérise par un niveau élevé de dissémination de l'information relative à l'économie et à son cadre réglementaire, et plusieurs progrès ont été réalisés en termes d'amélioration de l'accès à cette information. Disponibilité (et diffusion) de données et d'études au niveau de l'Institut National Statistique, du Ministère des Finances, de la Banque Centrale Tunisienne, du Ministère de l'Industrie et de l'ITCEQ. À titre d'exemple, on peut aussi citer les nombreuses informations et les études sectorielles sur le financement et la mobilisation des épargnes, disponibles sur les sites web du Programme de Mise à Niveau et du Programme de Modernisation Industrielle (<http://www.pmi.tn/index.php>).

À titre d'exemple, sur le site web du Programme de Mise à Niveau on peut trouver et télécharger toute une série d'études sectorielles (Etudes de positionnement stratégique dans les diverses secteurs et sous-secteurs réalisées par l'API (Agence de Promotion de l'Industrie) qui ont fait l'objet d'une présentation au cours de rencontres-débats avec la participation de toutes les parties concernées ; alors que sur le site web du Programme de Modernisation Industrielle on peut trouver et télécharger non seulement une série d'études sectorielles mais aussi des études sur : i) La mobilisation de l'épargne à long terme ; ii) Le financement en Tunisie (UTICA) ; iii) Les coûts de facteurs en Tunisie ; iv) Le crédit à la consommation et le crédit inter entreprise (UTICA) ; v) L'internationalisation sur des entreprises (UTICA) ; vi) La législation sociale et la compétitivité de l'entreprise » (UTICA) ; ainsi que des études sur les perspectives de développement industriel dans les diverses régions.

CJ 3.3.a.4 Renforcement du cadre législatif et réglementaire et des capacités institutionnelles et techniques de mise en œuvre du processus de libéralisation des échanges extérieurs et de compétition interne

RESUMÉ CONSTATS :

Un des objectifs stratégiques du processus de Barcelone est la création d'une Zone de Libre-échange Euro-méditerranéenne à partir de 2010 qui s'est traduite par la signature d'Accords d'Association avec l'essentiel des pays partenaires méditerranéens. Ces accords prévoient une libéralisation significative (compatible OMC) mais graduelle (12 ans) et asymétrique des échanges.

La Tunisie a été, dès le début, le partenaire Euro-Med le plus avancé sur la voie de l'introduction de la zone de libre-échange avec l'Union européenne. Le démantèlement des droits de douane a débuté en 1996, soit avant l'entrée en vigueur de l'accord d'association UE-Tunisie en 1998, et à l'exception des produits agro-alimentaires, l'échéancier convenu a été rigoureusement suivi et les droits sur les importations de l'UE sont passés d'environ 100% en 1996 à 4% en 2007, trois ans avant 2010.

Le suivi de la mise en œuvre de l'Accord d'Association Tunisie-UE en matière de démantèlement tarifaire (notamment le Titre II, action 16) se déroule dans le cadre des réunions sectorielles du Sous-comité Industrie, Commerce et Services qui permettent de passer en revue les questions de politique industrielle et commerciale sur le plan bilatéral et régional. À ces réunions il faut ajouter les contacts dans le cadre régional euro-méditerranéen, ainsi que les nombreux contacts informels tant au niveau ministériel qu'au niveau des hauts fonctionnaires. (cf. I.3.3a.4.1a)

En même temps, le Gouvernement a mis en place toute une série d'actions visant le renforcement du cadre législatif, réglementaire et de gestion (capacités techniques et institutionnelles) de mise en œuvre du processus de libéralisation des échanges, d'une part, et des actions visant la révision de la politique de la concurrence, d'autre part. Les efforts dégagés à partir de 1994 ont entraîné la modification de plusieurs procédures en vue d'accroître la simplification et la transparence. Cette modification, à la fois législative et procédurale, est dans sa phase finale de mise en œuvre et a permis :

1. L'harmonisation du code des douanes avec le code communautaire. [voir Résultats attendu de la FAS I]

La réorganisation de la Direction Générale des Douanes, qui relève du Ministère des Finances, a commencé en 1994 et s'est poursuivie avec l'application - depuis le 1er Janvier 2000 - de la Nomenclature Combinée de l'UE. La nomenclature douanière révisée a été adoptée fin 2007 et intègre les principales modifications de la nomenclature combinée de l'UE ainsi que la création de 46 nouvelles lignes tarifaires. Un nouveau Code des douanes, qui vise le renforcement de la compétitivité économique du pays et le respect de ses engagements internationaux dans le domaine douanier, a été adopté en juin 2008 et les textes réglementaires d'application sont en cours d'élaboration.

2. La rationalisation et modernisation des procédures administratives de dédouanement (I.3.3a.4.1b) [voir FAS III – Objectif B.3 Simplification des procédures pour la création et l'opération des entreprises privées et accélération du processus de dédouanement et mesures correspondants]
- Parmi les principales modifications : i) l'adoption à partir de 2001 d'un nouveau système d'information douanier - SINDA 2000, qui permet le dédouanement automatique des marchandises ainsi que la constitution d'une base de données du tarif intégré en fonction sur tout le territoire douanier ; ii) la mise en place depuis février 2000, d'un réseau informatique Tunisie TradeNet (TTN) qui relie les différents intervenants dans les procédures du commerce extérieur en Tunisie (Banques, Administrations, Douanes, agents maritimes, et transitaires,...) ; iii) l'introduction en 2005 d'une application client destinée aux utilisateurs de TTN, qui relie la plateforme d'échange électronique TTN et le système SINDA, utilisée par les douanes, opérationnelle et utilisée quotidiennement [cf. FAS III – mesure 6.2. Etablissement de l'interface entre « Tunisia Trade Net » et « Customs SINDA »]; iv) la révision de la nomenclature douanière (finalement adoptée à la fin de 2007) qui intègre désormais les principales modifications de la nomenclature combinée de l'UE ainsi que la création de 46 nouvelles lignes tarifaires ; et v) l'adoption en juin 2008 d'un nouveau Code des douanes, qui vise le renforcement de la compétitivité économique du pays et le respect de ses engagements internationaux dans le domaine douanier. (I.3.3a.4.1b)

Grâce à ces améliorations, des avancements importants ont été atteints :

- Aujourd'hui, 82% des déclarations sont traitées par Tunisie Trade Net. L'administration en ligne a permis une réduction de temps dans les échanges et a diminué les coûts des transactions pour les exportateurs.
- Le nombre de procédures requises dans les importations et exportations a été réduit à sept et à cinq respectivement. À la fin des années 90, elles étaient de 19 et 15, demandant huit jours pour être accomplies, contre moins de deux, aujourd'hui.
- Grâce aux efforts de la douane et au niveau du contrôle technique, le délai moyen de séjour des marchandises au port a été réduit de 10 jour (de 18 jours en 1997 à 8 jours en 2007).
- La Tunisie est classé 32ème sur 121 pays au sein de l'indicateur « efficacité de l'administration douanière » dans le Rapport Annuel 2009 du forum économique mondial de Davos. Pour cet indicateur, la Tunisie est la première en Afrique et la 3ème dans le monde arabe, derrière Bahreïn (16ème) et les Emirats arabes unis (19ème). Elle devance la Jordanie (36ème), le Maroc (51ème), l'Egypte (65ème), l'Italie (48ème), le Portugal (35ème) et la Turquie (56ème).

3. La réduction des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs. (I.3.3a.4.1b)

À partir de l'année 2000, les délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs ont été réduits à une semaine à compter de la date d'introduction de la demande. D'autres modifications au système ont été apportées pour le rendre plus compétitif et éviter des distorsions. Un impôt de 10% sur les bénéfices des opérations d'exportation des entreprises exportatrices a été établi à compter du 1er janvier 2008 et le nombre des taux de TVA a été

rationalisé. [cf. mesure de la FAS III - réduction, à un maximum de trente jours après demande, des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs]

4. Des progrès dans l'alignement de la législation horizontale et sectorielle, ainsi que dans l'organisation institutionnelle et la mise à niveau de l'infrastructure associée (normalisation, accréditation, métrologie, statistiques) (I.3.3a.4.1c)

Au cours des dernières années, la Tunisie a fait des progrès en termes de réglementations techniques pour la libre circulation des biens, et les initiatives suivantes sont en cours :

- la négociation d'un Accord sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels (ACAA) ;
- la disposition d'une législation horizontale pour la normalisation et l'accréditation ainsi que les législations sectorielles ;
- la révision de la loi sur la protection des consommateurs, du décret relatif aux contrôles à l'importation et à l'exportation ainsi que de la loi sur la sécurité alimentaire en vue de leur harmonisation avec les normes de l'UE.

5. Le renforcement de la politique de la concurrence (I.3.3a.4.1d)

La politique de la concurrence et son application en Tunisie ont été améliorées, surtout en ce qui concerne les pratiques anticoncurrentielles du secteur privé, ce qui se traduit par une nette augmentation du nombre de saisines. Le renforcement de l'autonomie et l'élargissement des compétences du Conseil de la Concurrence appuyés par la FAS III, puis par la FAS IV, ont porté sur un amendement de la loi sur la concurrence qui a : i) doté le Conseil de la Concurrence d'une autonomie administrative et financière ; ii) rendu obligatoire la consultation du Conseil de la Concurrence en amont de toute action législative ou réglementaire pouvant avoir un impact sur la concurrence ; et iii) mis en place le pouvoir de l'auto-saisine en matière d'infraction à la concurrence. Déjà, en 2005, l'évaluation de la FAS III affirme que selon la Direction Générale de la Concurrence et des Enquêtes Economiques (DGCEE) « les entreprises avaient commencé à modifier leur comportement en fonction de ces changements réglementaires et institutionnels, vers moins d'abus de position dominante ». De plus, on peut noter que le nombre de saisines et de demandes d'avis du Conseil de la Concurrence est en augmentation progressive : les premières étaient au nombre de 19 en 2004, contre 7 en 2003 ; les dernières étaient au nombre de 49 en 2007, contre 17 en 2004 et 12 en 2003. Cependant, l'autonomie du Conseil reste limitée par l'autonomie budgétaire et les moyens mis à sa disposition pour faire face à l'accroissement des dossiers à traiter. À cet égard, il faut toutefois noter que des efforts sont en cours pour renforcer les capacités des principaux organes de la concurrence. Ceci dit, une enquête menée par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ) en 2005, montre que les chefs d'entreprises considéraient toujours les pratiques anticoncurrentielles ou informelles (25 à 30% du commerce serait informel) comme une contrainte majeure au développement des affaires. [cf. matrice FAS III - B.5 Renforcement du cadre institutionnel de la concurrence & FAS IV – Objectif principal de l'Axe II -: Renforcer la politique de la concurrence]

6. Le rapprochement des systèmes d'incitation aux investissements entre les entreprises totalement exportatrices et les entreprises qui travaillent pour le marché local (objectif visé par la FAS IV) a été poursuivi par : i) l'extension des possibilités pour les entreprises totalement exportatrices d'écouler une partie de leur production sur le marché local et l'assujettissement de ces ventes à tous les impôts, droits et taxes éligibles dans les mêmes conditions que les entreprises travaillant pour le marché local ; ii) l'harmonisation de l'imposition des revenus et bénéfices provenant de l'exportation entre les entreprises totalement et partiellement exportatrices. [cf. FAS IV]. (I.3.3a.4.1d)

Les améliorations susmentionnées tracent un cadre clair des fortes capacités de mise en œuvre des politiques surtout dans le domaine de la libéralisation des échanges. Cet appréciation positive est confirmée par le Rapport de Suivi de la PEV pour l'année 2007⁴⁶, « la mise en œuvre de la dimension commerciale de l'Accord d'Association a été positive... La plupart des problèmes tels que ceux concernant les produits pharmaceutiques et les produits agricoles transformés ont pu être réglés... Une nouvelle structure spécialisée en matière de règles d'origine a été créée au sein de l'administration des douanes... [La modernisation des douanes continue,] l'ensemble des ministères susceptibles d'être impliqués dans le processus sont connectés, [et] une réforme imminente du code des douanes [est attendue].. Concernant le mouvement de biens et les réglementations techniques, un vaste chantier a été lancé pour la convergence réglementaire et institutionnelle avec l'acquis communautaire. La Tunisie continue à travailler pour l'amélioration de la réglementation, des institutions et des pratiques sanitaire et phytosanitaire. En matière de services, la Tunisie a indiqué en 2008 la volonté de s'engager dans les négociations bilatérales avec la CE sur la libéralisation du commerce des services et du droit d'établissement ».

La mission de terrain a permis de confirmer à nouveau cette appréciation positive et a cependant mis en évidence que les progrès en matière de concurrence abordés dans les FAS et poursuivis dans les programmes d'AB plus récents sont plus lents, face à des résistances / pressions internes, comme c'est le cas dans la plupart des pays. (I.3.3.a.4.2 & I.3.3.a.4.3)

I.3.3.a.4.1 : Réalisation des résultats repris dans les conventions de financement des programmes d'ABG :

I.3.3.a.4.1.a

Réalisation des résultats repris dans les conventions de financement des programmes d'ABG sur le thème du démantèlement tarifaire : i) avancements et délais dans le processus de démantèlement tarifaire ; ii) Mécanismes de négociation et de contrôle mis en place pour le démantèlement tarifaire ;

En 1995 l'UE et les partenaires méditerranéens lancent le processus de Barcelone, dont un objectif stratégique est la création d'une Zone de Libre-échange EuroMed à partir de 2010. Cela s'est traduit par la signature d'Accords d'Associations avec l'essentiel des pays partenaires méditerranéens. Ces accords prévoient une libéralisation significative (compatible OMC) mais graduelle (12 ans) et asymétrique des échanges. Quasi complète pour les marchandises, significative pour les produits agricoles agroalimentaires et de la pêche et éventuelle pour les services. Dès le début, la Tunisie a été le partenaire Euro-Med le plus avancé sur la voie de l'introduction de la zone de libre-échange avec l'Union européenne. Le démantèlement des droits de douane a débuté en 1996 soit avant l'entrée en vigueur de l'accord d'association UE-Tunisie en 1998 et s'est poursuivi par un processus de libéralisation progressive. En 2003, 60% des produits industriels communautaires sont entrés sans droits de douane en Tunisie ; depuis le 1er janvier 2004, les importations de produits manufacturés qui concurrencent les produits locaux ont été soumises à de nouveaux taux de droit s'élevant à 44 % de leur niveau de 1995 ; et globalement « le calendrier convenu a été rigoureusement suivi et les droits sur les importations de l'UE sont passés d'environ 100% en 1996 à 4% en 2007 » [Source : Intégration mondiale de la Tunisie - Banque Mondiale, août 2008]. De leurs côtés, les produits industriels tunisiens ont accès au marché européen sans droit de douane depuis l'entrée en vigueur de l'accord d'association. Cependant, à partir de 2004 un certain ralentissement a commencé se faire sentir, notamment en ce qui concerne le démantèlement par la Tunisie des droits de douane sur les produits de consommation et les produits agricoles transformés, en concurrence avec les productions locales. C'est en 2007 que la plupart des problèmes tels que ceux concernant les produits pharmaceutiques et les produits agricoles transformés ont été réglés, année pendant laquelle la mise en œuvre de la dimension commerciale de l'Accord d'Association a été positive. La période de référence a été caractérisée par la fin du démantèlement tarifaire tunisien et la libre circulation des produits industriels avec l'UE, depuis janvier 2008. La Tunisie est ainsi le premier pays à avoir franchi cette étape importante vers l'objectif d'établir une zone de Libre Echange Euromed en 2010. Les négociations pour la libéralisation du commerce des produits agricoles, agricoles

⁴⁶ PEV - Rapport de Suivi Tunisie / 2007, pages 8 et 9.

transformés et de la pêche ont débuté en février 2008 et ont donné lieu, pendant la même année, à deux sessions de négociations. Les négociations pour l'établissement d'un système de règlement des différends ont bien avancé, et la Tunisie a été le premier pays parmi les partenaires de la Méditerranée à initialiser le protocole lors de la dernière réunion ministérielle du commerce en juillet 2008.

Plus en détail, on peut remarquer que les modalités de déroulement du démantèlement prévoyaient quatre listes de produits. C'est ainsi que la première liste (12% des importations), a concerné les matières premières et les équipements. Le démantèlement s'est poursuivi avec une deuxième liste sur une période de cinq ans et a concerné les produits semi-finis et une troisième liste (sur 12 ans : 1996-2007) de produits similaires fabriqués en Tunisie, jugés compétitifs, avec le maintien d'une taxe de 1,72%. La quatrième liste, touchant les produits industriels sensibles, a été entamée en 2001, son démantèlement s'est effectué sur 8 ans et s'est achevé le 31 décembre 2007. Elle a concerné les produits semi-fabriqués qui ont leur équivalent national et ayant la capacité de concurrencer les produits européens, comme le marbre, les produits de peinture, le papier, les pièces détachées automobiles ainsi que les produits fabriqués localement comme le prêt-à-porter, les chaussures, les équipements mécaniques et électriques, les climatiseurs, les réfrigérateurs, les ustensiles de cuisine, etc.

Pour les produits agro-alimentaires, le démantèlement tarifaire a concerné uniquement l'élément industriel, alors que l'élément agricole (taxe de 10,43%), a été maintenu pour permettre à cette industrie d'être encore plus performante. De ce fait, les produits agricoles jugés sensibles ont été exclus du principe du démantèlement tarifaire.

Une liste négative a été établie, comportant les produits non concernés par le démantèlement (pâtes alimentaires, yaourt, tapis, friperie...). Il y a lieu de préciser que le démantèlement tarifaire ne concerne que les droits de douane ; les impôts locaux tels que le droit de consommation et la TVA, ont été maintenus.

Comme anticipé, l'Accord d'Association établit non seulement les objectifs, domaines, obligations et échéances pour chacune des parties, mais aussi une série d'instances de dialogue et discussion.

En particulier le suivi de la mise en œuvre de l'Accord d'Association Tunisie-UE en matière de démantèlement tarifaire se déroule dans le cadre des réunions sectorielles du Sous-comité Industrie, Commerce et Services, qui permettent de d'analyser la situation du démantèlement tarifaire et, en cas des problèmes, de définir les modalités nécessaires pour en vérifier les causes. À ces réunions il faut ajouter les contacts dans le cadre régional euro-méditerranéen, ainsi que les nombreux contacts informels tant au niveau ministériel qu'au niveau des hauts fonctionnaires.

Sources : CdF des FAS ; Accord d'Association ; Rapports Annuels de Suivi de la Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en Tunisie ; Note sur La libéralisation des échanges EuroMed et la transition fiscale, expérience et enseignements, M. Seiderer (Expert macro-économie - Délégation de la Commission Européenne en Tunisie), Janvier 2008 ; Intégration mondiale de la Tunisie - Banque Mondiale, août 2008 ;

I.3.3.a.4.1.b

Réalisation des résultats repris dans les conventions de financement des programmes d'ABG sur le thème de la facilitation des échanges : i) harmonisation du code des douanes avec le code communautaire ; ii) rationalisation et modernisation des procédures administratives de dédouanement / Accélération du processus de dédouanement ; iii) réduction des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs

Progrès dans l'administration des douanes⁴⁷. À partir de 1994, l'administration des **douanes** tunisienne a dégagé plusieurs efforts pour modifier l'ensemble des ses procédures en vue d'une plus grande facilitation et d'une plus grande transparence. Cette modification, à la fois législative et des pratiques, est dans sa phase finale de mise en œuvre.

Un premier effort est lié à la réorganisation de la Direction Générale des Douanes, qui relève du Ministère des Finances, à travers l'application - depuis le 1 Janvier 2000 – de la Nomenclature Combinée de l'UE ; ainsi un nouveau système d'information douanier SINDA 2000 a été déployée en 2001, donnant lieu à une base de données du tarif intégré qui permet le dédouanement automatique des marchandises. L'intégration électronique de l'ensemble des intervenants (le Ministère du Commerce, les banques, l'autorité portuaire et les douanes, ainsi que les organisations professionnelles habituelles telles que commissionnaires en douane, agents maritimes et transitaires, etc.) est devenue opérationnelle à travers le système Tunisie Trade Net visant à favoriser un environnement plus simple et sans document papier. Un site Internet de la douane en français et en arabe est mis à la disposition du public. En particulier, Tunisie TradeNet (TTN) gère, depuis sa création en février 2000, un réseau informatique qui relie les différents intervenants dans les procédures du commerce extérieur en Tunisie (Banques, Administrations, Douanes,...). Sous la tutelle du Ministère des Finances tunisien depuis 2002, TTN s'intègre dans le projet de l'administration en ligne, et la liaison informatique entre la plateforme d'échange électronique TTN et le système SINDA utilisée par les douanes est opérationnelle et utilisée quotidiennement (décollage du système a rendu possible par l'introduction en 2005 d'une application client destinées aux utilisateurs de TTN (transitaires, banques, etc.)). Ainsi, la solution apportée par Tunisie TradeNet permet aux différents opérateurs: Entreprises, Transitaires et commissionnaires en Douanes, Transporteurs et Agents maritimes de traiter les différentes formalités d'importation et d'exportation en mode électronique. Le Projet TTN qui a pour but de faciliter les procédures du commerce extérieur, d'en assurer la traçabilité, et de réduire les délais de séjour des marchandises aux ports a permis à travers la simplification des procédures administratives du commerce international, d'assurer: i) la rapidité des services fournis; ii) la transparence des procédures; iii) le rapprochement de l'administration de ses usagers; iv) le renforcement de l'initiative privée ; v) l'amélioration de la relation entre l'administration et ses usagers ; vi) le renforcement de la compétitivité de l'environnement des affaires.

Les efforts dégagés ont conduit aux résultats suivants :

- En septembre 2005, il était estimé qu'environ 25 % de l'ensemble des déclarations de dédouanement transitaient par TTN, contre seulement 1 % au début 2005. Aujourd'hui 82% des déclarations sont traitées par Tunisie Trade Net, contre 18% par le système SINDA de la douane. L'administration en ligne a permis une réduction de temps dans les échanges et a diminué les coûts des transactions pour les exportateurs.
- À la fin des années 90, il y avait 19 démarches distinctes impliquées dans une transaction d'importation et 15 démarches dans une transaction d'exportation, se traduisant par une moyenne de huit jours requis pour le traitement des documents commerciaux. Aujourd'hui, le nombre de procédures requises dans les importations et exportations a été coupé à sept et à cinq respectivement.
- Les capacités d'échange des données électroniques du Trade Net ont aidé à améliorer l'efficacité et la vitesse des procédures des échanges commerciaux en Tunisie et la partie dédouanement (du dépôt à la main *levée*) peut maintenant être effectuée en moins de deux jours.
- Avant 2005, les procédures de contrôle des importations étaient longues et complexes et constituaient des principaux facteurs responsables du retard du dédouanement des biens. Maintenant les contrôles techniques ont été simplifiés et automatisés et en conséquence, les normes techniques pour les biens importés sont réduites à environ 10 pourcent des biens mis en consommation.
- Grâce aux efforts de la douane et au niveau du contrôle technique, le délai de séjour des marchandises au port a été réduit de 18 jours en moyenne en 1997 à 8 jours en 2007 ; alors que le traitement des dossiers au niveau du transit a été réduit de 18 jours en 1998 à une moyenne de 4 jours en 2003 et de 45 minutes en 2005 et celui des documents en douane est passé de 2-3 jours en 1998 à 15 minutes en 2003.

⁴⁷ Sources : Rapports Annuels de Suivi de la Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en Tunisie ; Intégration mondiale de la Tunisie - Banque Mondiale, août 2008 ; World Bank, Doing Business 2008 ; www.cepex.nat.tn; www.investintunisia.tn; Rapport d'évaluation de la FAS III, novembre 2005

- Les réformes ont permis de réduire les coûts d'approche du transport maritime, en facilitant le transit portuaire et douanier des marchandises par l'amélioration du cadre législatif et réglementaire existant.
- Le traitement des dossiers au niveau du transit a été réduit de 18 jours en 1998 à une moyenne de 4 jours en 2003 et de 45 minutes en 2005 ; celui des documents en douane est passé de 2-3 jours en 1998 à 15 minutes en 2003. Cependant, selon l'enquête de l'Institut d'études quantitatives (IEQ) de 2005, 26% des chefs d'entreprise considèrent que la douane et la réglementation du commerce extérieur sont une contrainte majeure, que les délais effectifs de dédouanement des marchandises restent longs, soit 9 jours pour les importations et 5 jours pour les exportations. Les chiffres donnés par *Doing Business*

Le forum économique mondial de Davos a classé, dans son rapport annuel de 2009, la Tunisie 32^{ème} sur 121 pays au sein de l'indicateur « efficacité de l'administration douanière ». Pour cet indicateur, la Tunisie est la première en Afrique et la 3^{ème} au monde arabe devancée par le Bahreïn (16^{ème}) et les Emirats arabes unis (19^{ème}). Elle devance la Jordanie (36^{ème}), le Maroc (51^{ème}), l'Egypte (65^{ème}), l'Italie (48^{ème}), le Portugal (35^{ème}) et la Turquie (56^{ème}).

Réduction des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs⁴⁸.

La mesure de la FAS III qui prévoyait la « réduction, à un maximum de trente jours après demande, des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs » a été formellement satisfaite comme validé au moment du décaissement de la tranche fixe. En fait la mission de suivi a remarqué qu'en 2000, le délai était réduit à une semaine à partir de la date d'introduction de la demande de remboursement accompagnée des pièces justificatives. Ceci dit, si d'un côté, le Trésor notait une augmentation des montants remboursés (de plus 50 MDT de TVA durant les sept premiers mois de l'année 2002 contre 30 MDT l'année précédente), d'autre côté, la mission note que la forte probabilité d'être soumis à un contrôle fiscal pendant plusieurs mois avant de récupérer toute TVA, n'encourage pas les exportateurs à demander ce remboursement.

À cet égard, les résultats préliminaires de l'étude du Foreign Investment Advisory Services (FIAS) daté septembre 2002 recommandait, en dépit des mesures déjà prises en 2000, que le système de TVA soit réformé et simplifié autour de 1 ou 2 taux, avec un élargissement de l'assiette, et une amélioration des procédures administratives de remboursement. En ligne avec ces recommandations ainsi qu'avec les engagements à court terme du Plan d'action, la Tunisie a initié une réforme des impôts qui prévoit une réduction des taux de TVA à trois niveaux et la suppression du taux de 29% à partir de janvier 2007, une réduction de l'impôt sur les sociétés de 35% à 30% et l'introduction d'un taux de 10% pour les sociétés *offshore*. Ainsi, un impôt sur les bénéfices des opérations d'exportation, réalisées par les entreprises totalement ou partiellement exportatrices, à un taux réduit de 10 % à compter du 1 janvier 2008 a été établi et le nombre de taux de TVA a été rationalisé avec la suppression du taux de 29 %, la consolidation du taux principal de 18 %, et le relèvement du taux inférieur de 10 % à 12 %. Certains taux de TVA supprimés ont été remplacés par des droits de consommation, notamment pour les produits de luxe. Le système de restitution de la TVA a aussi été renforcé. Des contacts ont été établis pour instaurer un échange de vues sur les principes du code de conduite en matière de fiscalité des entreprises et doivent être poursuivis.

I.3.3.a.4.1.c

Réalisation des résultats repris dans les conventions de financement des programmes d'ABG sur le thème du rapprochement des normes et des règlements de l'UE : i) progrès dans l'alignement de la législation horizontale et sectorielle ; progrès dans l'organisation institutionnelle et la mise à niveau de l'infrastructure associée (normalisation, accréditation, métrologie, statistiques)

Au cours de 2005 et 2006, la Tunisie a fait des progrès significatifs en termes de **libre circulation des biens et de réglementations techniques comme démontré par :**

- L'engagement de la Tunisie à négocier un Accord sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels (ACAA) a été

⁴⁸ Sources : Rapports Annuels de Suivi de la Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en Tunisie ; Rapport d'évaluation de la FAS III, novembre 2005

confirmé, les secteurs prioritaires qui devraient être couverts par l'accord ont été choisis et un programme de travail qui est actuellement mis en œuvre a été mis au point.

- Le travail en cours sur la **législation horizontale pour la normalisation et l'accréditation** ainsi que les législations sectorielles.
- La révision en cours de la loi sur la protection des consommateurs, du décret relatif aux **contrôles à l'importation et à l'exportation** ainsi que de la loi sur la sécurité alimentaire en vue de leur harmonisation avec les normes de l'UE.
- Dans le domaine **sanitaire et phytosanitaire**, la Tunisie continue d'œuvrer pour la mise en place d'un système de traçabilité des animaux (en particulier pour les bovins) et a renforcé la surveillance. Une loi sur les produits animaliers qui facilitera la convergence avec les règles de l'UE a été adoptée. Il reste cependant beaucoup à faire pour renforcer le cadre réglementaire, les institutions et laboratoires, le contrôle et la surveillance, y compris le contrôle des résidus et les plans d'urgence en cas d'épidémie animale.

I.3.3.a.4.1.d : Réalisation des résultats repris dans les conventions de financement des programmes d'ABG sur le thème de la concurrence : i) renforcement de la politique de la concurrence (doter le statut du Conseil de la concurrence de la personnalité morale ;) ; ii) rapprochement des systèmes d'incitation aux investissements entre les entreprises totalement exportatrices et les entreprises qui travaillent pour le marché local⁴⁹

La **politique de la concurrence** et son application en Tunisie ont été améliorées, surtout en ce qui concerne les pratiques anticoncurrentielles du secteur privé, ce qui se traduit par une nette augmentation du nombre de saisines. La législation applicable en matière d'**ententes** est la loi de 1991 sur la concurrence, modifiée en 2003 et 2005 suite à la mise en œuvre par le Gouvernement d'un « Plan d'action sur la concurrence » [mesure prévue par la FAS III]. La loi sur la concurrence interdit les accords et les pratiques concertées qui restreignent la concurrence, ainsi que l'abus de position dominante. En particulier, il faut remarquer que le droit à la concurrence a connu d'importants développements législatifs et institutionnels. Le cadre juridique et réglementaire, ainsi que les institutions (Conseil de la concurrence et direction générale de la concurrence), ont été renforcés (avec le soutien des FAS) suite à une série d'amendements de la loi sur la concurrence en 2003, 2005 et 2006, qui entre autres, renforce leur indépendance. Parmi les mesures entreprises : i) le renforcement des droits de la défense à travers l'introduction d'un recours devant la chambre d'appel du tribunal administratif des décisions du Conseil de la Concurrence ; ii) l'assouplissement de l'interdiction des contrats d'exclusivité ; iii) le renforcement institutionnel du Conseil de la Concurrence - le régulateur de la concurrence, à travers l'introduction de l'autonomie administrative et financière du Conseil (en 2005) ; iv) la consultation préalable du Conseil de la Concurrence sur toute action législative ou réglementaire pouvant avoir un impact sur la concurrence ; v) la restructuration organisationnelle et le renforcement de la DGCEE (2003) . Toutefois, même si le droit à la concurrence s'applique également aux aides d'Etat, des efforts restent à faire dans ce domaine surtout par rapport à leur transparence.

Ces réformes législatives et réglementaires de la politique de la concurrence ont commencé à produire des effets. Selon les informations transmises par la DGCEE à la mission d'évaluation de la FAS III, déjà en 2005 « les entreprises avaient commencé à modifier leur comportement en fonction de ces changements réglementaires et institutionnels, vers moins d'abus de position dominante » ; de plus, on peut noter que le nombre de saisines et de demandes d'avis du Conseil de la Concurrence est en augmentation : les premières étaient au nombre de 19 en 2004, contre 7 en 2003 ; les dernières étaient au nombre de 49 en 2007, contre 17 en 2004 et 12 en 2003. Enfin, la volonté politique de poursuivre ce processus d'amélioration est confirmée par le fait que la Tunisie s'est soumise fin 2006 à l'examen collégial volontaire de sa politique de la concurrence par la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) ainsi que par les efforts en cours pour renforcer les capacités des principaux organes de la concurrence.

⁴⁹ Sources : CE, Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005 ; Politique européenne de voisinage, Rapport sur la Tunisie, CE, mai 2004 ; Politique européenne de voisinage, Rapport de Suivi Tunisie, CE, décembre 2006 ; Rapport de Suivi Tunisie, Bruxelles, le 3 avril 2008 ; Dossier de décaissement de la 2ème tranche de la FAS IV, CE (Juillet 2007) ; Rapport d'activité de la DGCEE pour l'année 2007 ; Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), Rapport d'achèvement, BAD, février 2006 ;]

Ceci dit, une enquête menée par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives ITCEQ (soit l'ancienne Institut d'Economie Quantitative – IEQ) en 2005, montre que les chefs d'entreprises considéraient toujours les pratiques anticoncurrentielles ou informelles (25 à 30 % du commerce serait informel) comme une contrainte majeure au développement des affaires.

Rapprochement des systèmes d'incitation aux investissements entre les entreprises totalement exportatrices et les entreprises qui travaillent pour le marché local (objectif visé par la FAS IV) à poursuivre à travers l'adoption par un Comité Interministériel d'un plan d'action pour le rapprochement des cadres d'incitation aux investissements. Le dossier de décaissement de la 2ème tranche de la FAS IV (juillet 2007) souligne que bien que le plan d'action n'ait pas été formellement adopté, « une note faisant état de l'ensemble des mesures fiscales adoptées à été remise par les autorités, et un certain nombre de mesures ont été prises en ce sens [...notamment] : i) l'extension des possibilités pour les entreprises totalement exportatrices d'écouler une partie de leur production sur le marché local et l'assujettissement de ces ventes à tous les impôts, droits et taxes éligibles dans les mêmes conditions que les entreprises travaillant pour le marché local ; ii) l'harmonisation de l'imposition des revenus et bénéfices provenant de l'exportation entre les entreprises totalement et partiellement exportatrices.

I.3.3.a.4.2 : Perception du Gouvernement et de ses partenaires par rapport à l'amélioration des capacités de mise en œuvre des politiques susmentionnées (cadre législatif, institutionnel et modalités opérationnelles) &

I.3.3.a.4.3: Appréciation des avancements dans le cadre du dialogue de l'AA (rapports PEV, dialogue politique)

Selon le Rapport de suivi de la PEV (déc. 2006) le Plan d'action « adopté en juillet 2005 et entré dans une phase opérationnelle au cours de 2006 est devenu le **cadre de cohérence** du dialogue entre l'Union européenne (UE) et la Tunisie. Il a ainsi permis d'entrer dans un dialogue approfondi sur les questions **économiques et commerciales** ainsi que sur de nombreux enjeux de politique sectorielle. Cinq sous-comités se sont réunis au cours des sept premiers mois de 2006 (dialogue économique; agriculture et pêche ; transport, environnement et énergie ; recherche et innovation; coopération douanière). Sur le plan politique, il y a eu moins de progrès au cours des mois écoulés notamment en ce qui concerne la coopération et le dialogue **sur les questions politiques.** » (page 2)

La volonté politique de la Tunisie a accéléré l'AA et l'AB est venu en appui. L'AB a permis à la CE de rentrer dans le dialogue (M. Frish).L'AA a introduit une culture de mise a niveau globale

La mission de terrain a permis de confirmer à nouveau cette appréciation positive et a cependant mis en évidence que les progrès en matière de concurrence abordés dans les FAS et poursuivis dans les programmes d'AB plus récents sont plus lents, face à des résistances / pressions internes, comme c'est le cas dans la plupart des pays

CJ 3.3.a.5 Amélioration de la capacité des systèmes de suivi -évaluation à fournir des données significatives et à jour

RESUMÉ CONSTATS :

Les systèmes de suivi des réformes intéressées et de leurs résultats correspondent aux différents niveaux de l'architecture de l'AA. Un suivi conjoint de haut niveau politique est assuré par le Comité d'association et les sous-comités sectoriels. D'autre part, un suivi global est assuré par chacune des parties pour ce qui relève des responsabilités et des compétences respectives, Ainsi, le Gouvernement, par ses organes spécialisés (BCT, MDIC, INS, autres ministères et institutions) assure le suivi du cadre macro-économique, des réformes sectorielles, et de la situation économique et sociale réelle. La Commission, pour sa part, assure un suivi annuel de la mise en œuvre de la PEV, utilisant les données collectées et élaborées par le Gouvernement, par les organismes internationaux spécialisés et par les programmes qu'elle finance. Enfin, il y a une fonction de suivi interne aux programmes d'AB. Comme anticipé lors des constats formulés ailleurs dans le rapport (voir QE 2) le fort niveau de dialogue et concertation parmi les bailleurs de fonds et entre ceux-ci et le Gouvernement, qui caractérise les programmes d'ABG, a permis un suivi rapproché et conjoint des mesures visées ; processus de suivi facilité par le haut niveau de correspondance entre les programmes d'AB et les objectifs et orientations des Plans de Développement, qui a permis d'établir un cadre d'évaluation des performances aligné sur les systèmes du Gouvernement.

Au-delà de ces remarques, il faut toutefois répéter que la Tunisie dispose de fortes capacités dans la collecte et l'analyse des données.

I.3.3.a.5.1 : Mise en place et adoption d'un système de suivi et évaluation coordonné

Les systèmes de suivi des réformes intéressées et de leurs résultats correspondent aux différents niveaux de l'architecture de l'AA. Un suivi conjoint de haut niveau politique est assuré par le Comité d'association et les sous-comités sectoriels. D'autre part, un suivi global est assuré par chacune des parties pour ce qui relève des responsabilités et des compétences respectives, Ainsi, le Gouvernement, par ses organes spécialisés (BCT, MDCI, INS, autres ministères et institutions) assure le suivi du cadre macro-économique, des réformes sectorielles, et de la situation économique et sociale réelle. La Commission, pour sa part, assure un suivi annuel de la mise en œuvre de la PEV, utilisant les données collectées et élaborées par le Gouvernement, par les organismes internationaux spécialisés et par les programmes qu'elle finance. Enfin, il y a une fonction de suivi interne aux programmes d'AB, sur laquelle se concentrera cette analyse.

Comme anticipé lors des constats formulés ailleurs dans le rapport (voir indicateurs I.2.2.2.1, I.2.2.2.2, I.2.3.1.1 et I.2.3.1.2) il est indéniable que les programmes d'ABG sont marqués par un fort niveau de dialogue et concertation parmi les bailleurs de fonds et entre ceux-ci et le Gouvernement, tant dans les phases de programmation et négociation, que dans les phases d'exécution et de suivi ; de plus, le haut niveau de correspondance entre les programmes d'AB et les objectifs et orientations des Plans de Développement a énormément facilité l'établissement d'un cadre d'évaluation des performances aligné sur les systèmes du Gouvernement.

On répète ici les constats plus significatifs en relation à la mise en place d'un **système de suivi et évaluation coordonné** :

- l'évaluation des résultats des composantes liées au cadre macro-économique est menée conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds sur la base du suivi des indicateurs macro-économiques qui font par ailleurs l'objet soit des systèmes de suivi des institutions multilatérales telles que le FMI et la Banque Mondiale, soit du Gouvernement même (toutes ces indicateurs sont suivis au cours de l'année et rapportés dans les rapports de la Banque Centrale et de l'Institut National de Statistique).
- l'évaluation de la performance des autres composantes (gestion des finances publiques, secteur financier, environnement du secteur privé, ...) est menée conjointement par le Gouvernement et les bailleurs de fonds sur la base de la matrice des mesures.
- Le système de suivi et de coordination des mesures mises en place par la DGP est retenu comme efficace par les bailleurs de fonds ;
- Des progrès ont été enregistrés en termes d'amélioration dans l'élaboration et la transmission régulière des rapports d'audit ainsi que d'autre documentation nécessaires au suivi de l'exécution des programmes.
- la bonne coordination et l'échange constant d'informations entre les bailleurs de fonds et le Gouvernement a contribué à retenir une certaine flexibilité comme critère essentiel dans l'appréciation de l'achèvement des certaines mesures complexes.

Au de là de ces remarques il faut toutefois répéter que la Tunisie dispose de fortes capacités dans la récolte et l'analyse des données, comme démontré par les nombreuses informations publiées par l'Institut National Statistique, du Ministère de Finance, de la Banque Central Tunisienne, ainsi que d'autres institutions.

I.3.3.a.5.2 : Suivi régulier d'un ensemble d'indicateurs significatifs par rapport aux réalisations et aux résultats

Voir à l'indicateur précédent

I.3.3.a.5.3: Niveau d'accès, diffusion et dissémination de l'information relative

Voir à l'indicateur précédent

CJ 3.3.a.6 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

Les thèmes du commerce extérieur, de la facilitation des échanges et de la réforme du marché interne sont des thèmes abordés dans plusieurs programmes de la CE, notamment dans les programmes d'appui budgétaire général (les FAS et en particulier les FAS I et III) mais aussi dans d'autres programmes de grande envergure tels que les programmes d'appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du Plan d'Action Voisinage (P3A e P3A).

Bien qu'il ne soit pas facile d'isoler la contribution des FAS, il est indéniable que le dialogue technique ainsi que les conditionnalités – et notamment l'inclusion de plusieurs mesures visant le renforcement du cadre législatif et réglementaire ainsi que la création de nouvelles structures et/ou le renforcement des capacités institutionnelles et techniques existantes - ont fourni des appuis ponctuels qui ont permis de faciliter la mise en place des actions en instaurant une sorte de discipline extérieure contribuant à une meilleure coordination des actions au sein du Gouvernement.

L'analyse documentaire et la mission de terrain permettent de souligner que :

- l'AA a créé un cadre politique favorable et une grande opportunité économique pour que le Gouvernement puisse continuer avec plus de vigueur dans le processus global d'intégration compétitive dans les marchés internationaux. L'AA, avec ses accords sectoriels et les programmes d'appui spécifique mis en œuvre, a aussi aidé le Gouvernement à définir le tableau de bord de la réforme du commerce international et du marché intérieur.
- les FAS, à leur tour, ont permis aux trois partenaires intéressés de réaliser conjointement avec le Gouvernement un suivi rapproché de la mise en œuvre du processus de réforme. Dans la matrice des mesures de la FAS I, la libéralisation des échanges avait une place importante. Puis, dans les matrices des autres FAS, elle a été rappelée par l'inclusion de quelques mesures à ne pas oublier, comme le plan d'action pour la concurrence et des mesures de modernisation des douanes dans la FAS III, ou le Conseil de la concurrence dans la FAS IV.

Les FAS, donc, n'ont pas visé spécifiquement à renforcer le processus global des réformes qui a été appuyé surtout par d'autres instruments de dialogue et d'assistance technique, ni à renforcer la transparence et du processus de consultation, mais ont certainement contribué à :

- faciliter les discussions autour de ces politiques, en contribuant à la définition de politiques de qualité ainsi qu'au pilotage de leur mise en œuvre ; comme souligné au cours de la phase de terrain, les FAS 'ont permis à la CE de rentrer dans le dialogue' et ont fourni 'l'occasion pour dégager des discussions autour des politiques de réforme' ;
- mettre en évidence, avec les matrices de mesures / conditionnalités, des passages cruciaux de ces réformes. Cela a permis aux bailleurs de fonds de suivre de près la mise en œuvre, et au Gouvernement de se sentir épaulé sur des dossiers déterminants ;
- Intégrer les systèmes de suivi et de collecte et traitement des données du Gouvernement et des institutions spécialisées tunisiennes par des études ad hoc et par la mise à disposition de l'expérience des bailleurs de fonds sur les différents thèmes abordés. Mais il est difficile de soutenir que les FAS aient contribué à l'amélioration des systèmes de suivi du pays, en dehors de leur contribution générale au processus d'association, qui, lui, comprend aussi l'acquisition de standards avancés au niveau des statistiques, de la surveillance macroéconomique, etc. Il faut noter que dans les matrices des mesures il est souvent fait référence à la création de bases de données, enquêtes et études à réaliser, pour améliorer la compréhension de la réalité.

I.3.3.a.6.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats ci-dessus

Renforcement du processus politique et amélioration de la qualité des politiques. Les thèmes du commerce extérieur, de la facilitation des échanges et de la réforme du marché interne sont des thèmes abordés dans plusieurs programmes de la CE, notamment dans les programmes d'appui budgétaire général (les FAS) mais aussi dans d'autres programmes de plus grande envergure tels que les programmes d'appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du Plan d'Action Voisinage (P3A e P3A).

L'analyse documentaire effectuée à ce jour permet de souligner que :

- le processus de dialogue mis en place dans le cadre de l'Accord d'Association ainsi que le dialogue sur les politiques et sur les mesures spécifiques incluses dans les FAS

- ont facilité les discussions autour de ces politiques, ont renforcé le processus politique et amélioré la qualité des politiques ainsi que le pilotage de leur mise en œuvre ;
- le cadre de collaboration établi entre les bailleurs de fonds d'une part, et les autorités tunisiennes d'autre part, a permis d'assurer un dialogue continu à différents niveaux ;
- les compétences et l'expérience acquises par le MDCI au cours des FAS ont facilité la coordination et la bonne exécution des réformes par les divers organismes chargés des différentes composantes des programmes ;
- les institutions gouvernementales dans le domaine de l'analyse économique et de la formulation des politiques économiques sont largement reconnues par les bailleurs de fonds comme étant de qualité ;
- les études et plans d'action qui ont été élaborés conjointement par les bailleurs de fonds et les autorités tunisiennes dans le cadre de la mise en œuvre des FAS (même s'ils n'étaient pas nécessairement financés dans le cadre des FAS) ont contribué à l'amélioration des politiques sectorielles et sous-sectorielles.

Renforcement de la transparence et du processus de consultation des acteurs économiques intéressés

Bien que du point de vue formel, la documentation étudiée ne permette pas de tracer un cadre de l'évolution du niveau de participation / consultation des acteurs économiques intéressés et en particulier de la contribution spécifique des FAS à ce processus, la lecture des rapports d'évaluation / achèvement des programmes d'AB permet de conclure que : i) le niveau de participation des administrations, des organisations professionnelles mises en place au cours des FAS a été élevé, bien que pas suffisamment systématisé ; ii) que les FAS, de par leur nature, encouragent un processus de facilitation et appropriation pour la mise en place de la réforme qui prévoit aussi un processus de consultation des acteurs économiques intéressés.

De plus, il faut remarquer que plusieurs mesures prévues par les FAS prévoient non seulement l'élaboration de documents mais aussi leur publication, favorisant ainsi la transparence du processus.

Renforcement du cadre législatif et réglementaire et des capacités institutionnelles et techniques de mise en œuvre du processus de libéralisation des échanges extérieurs et de compétition interne

La matrice des conditionnalités de la FAS I prévoit, parmi autres, : i) sous la composante Commerce extérieur, la promotion de l'intégration dans l'économie mondiale à travers des mesures visant à accélérer l'entrée en vigueur de la zone de libre-échange (ZLE) et la réduction des droits compensatoires de douane (ratification par la Tunisie de l'Accord de Libre Echange (ALE) avec l'Union Européenne ; la mise en œuvre du démantèlement tarifaire pour la liste I ; ...) ; ii) sous la composante Facilitation des échanges : le déroulement rapide et peu coûteux des procédures du commerce extérieur à travers l'introduction de la liasse Unique ; et l'harmonisation du code des douanes avec le code communautaire.

La matrice des conditionnalités de la FAS III prévoit sous la composante « Environnement de l'investissement privé » : i) l'accélération du processus de dédouanement à travers deux mesures : 6.1. Réduction, à un maximum de trente jours après demande, des délais de remboursement des crédits de TVA au profit des exportateurs ; et 6.2. Etablissement de l'interface entre « Tunisia Trade Net » et « Customs SINDA » ; et ii) le renforcement du cadre institutionnel de la concurrence : mesures visant l'adoption et la mise en application du plan d'action sur la concurrence, alors que la FAS IV prévoit une série de mesures visant le renforcement de la politique de la concurrence (objectif principal de l'Axe II).

De nouveau, bien qu'il ne soit pas facile d'isoler la contribution des FAS, il est indéniable que le dialogue technique ainsi que les conditionnalités – et notamment l'inclusion de plusieurs mesures visant le renforcement du cadre législatif et réglementaire ainsi que la création de nouvelles structures et/ou le renforcement des capacités institutionnelles et techniques existantes - ont fourni des appuis ponctuels qui ont permis de faciliter la mise en place des actions en instaurant une sorte de discipline extérieure qui a contribué à une meilleure coordination des actions au sein du Gouvernement.

Amélioration de la capacité des systèmes de suivi-évaluation à fournir des données significatives et à jour

Les programmes d'ABG - marqués par un fort niveau de dialogue technique ainsi que par un cadre bien défini de conditionnalités – ont contribué à l'amélioration des systèmes de suivi et de collecte et au traitement des données du Gouvernement et des institutions spécialisées tunisiennes, par des études ad hoc et par la mise à disposition de l'expérience des bailleurs de fonds sur les différents thèmes abordés. Mais il est difficile de soutenir que les FAS aient contribué à l'amélioration des systèmes de suivi du pays en dehors de leur contribution générale au processus d'association, qui, lui, comprend aussi l'acquisition de standards avancés au niveau des statistiques, de la surveillance macroéconomique, etc. Il faut noter que dans les matrices des mesures il est souvent fait référence à la création de bases de données, enquêtes et études à réaliser, pour améliorer la compréhension de la réalité.

Il faut toutefois rappeler que la Tunisie dispose de fortes capacités dans la récolte et l'analyse des données, comme démontré par les nombreuses informations publiées par l'Institut National Statistique, par le Ministère des Finances, la Banque Centrale Tunisienne, ainsi que par d'autres institutions.

I.3.3.a.6.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

La mission de terrain a confirmé les constats et les hypothèses formulés lors de la phase documentaire telle que présentés ci-dessous.

De plus, les entretiens ont souligné :

- La volonté politique de la Tunisie d'accélérer l'AA et l'AB en appui à ce processus.
- L'AB a permis à la CE de rentrer dans le dialogue. L'ABG était une occasion pour engager des discussions.
- L'AB devient Appui aux Réformes. Pour le Gouvernement l'AB est un instrument très positif d'appropriation avec une perspective de moyen-long terme. Il ne faut pas le rendre compliqué par des procédures qui insistent sur l'assessment, l'analyse des stratégies et les indicateurs de résultat prédéfinis.

Sources :

- Rapports, plans d'action et de mise en œuvre des réformes dans les domaines concernés ; Stratégies et programmes nationaux pour les secteurs / sous-secteurs concernés
- Rapports, comptes rendus des comités parlementaires pertinents (si disponibles et accessibles)
- Documents des programmes de la CE ;
- Rapports de suivi et évaluation des opérations d'AB de la CE et des autres bailleurs, notamment Banque Mondiale et Banque Africaine du Développement ;
- Rapports et études des autres bailleurs de fonds et institutions spécialisées ; Rapports des Ministères ou établissements concernés par les programmes d'AB
- Rapports sur l'état des lieux des systèmes de suivi et évaluation au niveau national
- Statistiques nationales

Méthodes :

- Analyse documentaire ;
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE	
Section Opérations 1	F. Seiderer
AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES	
MDCI	Mme Ben Romdhane
Secrétaire d'Etat à la coopération	M. Triki
Conseiller Juridique à la présidence pour le climat des affaires	
Chambre des députés	Président et membres de la Commission des Finances
ACTEURS NON ETATIQUES	
Chambre Tuniso-Allemande de l'Industrie et du Commerce	Samira El Ayari Ilef Ajra
Chambre Tuniso-Française de Commerce et d'Industrie (CTFCI)	Habib Gaida
Institut Arabe des Chefs d'Entreprise	

QE 3.3.b

Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de l'environnement des affaires, des services financiers, des réseaux d'infrastructures et de services, ainsi que de la promotion des investissements ? (y compris les questions d'appropriation et de transparence), et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?

REPONSE :

Le processus politique de réforme de l'environnement des affaires et de réduction du rôle de l'Etat dans la production de biens et de services est bien avancé en Tunisie, même s'il ne peut pas être considéré comme achevé. Il s'agit d'un processus complexe, impliquant la réforme du secteur financier, la promotion de l'entreprise privée et la création de conditions attractives pour l'investissement étranger, la privatisation et le renforcement de la concurrence sur le marché intérieur. Dans tous ces domaines, le Gouvernement a obtenu d'indéniables succès, mais beaucoup reste à faire pour consolider les nouveaux cadres législatifs et institutionnels et avancer, notamment dans la libéralisation du marché intérieur et de la circulation des capitaux.

Comme souligné à la réponse à la QE 3.3.a, les résultats obtenus et le rythme de mise en œuvre des réformes mettent en évidence la qualité du processus politique et la capacité de coordination du Gouvernement.

En ce qui concerne la contribution des programmes d'appui budgétaire aux succès du Gouvernement, notamment la contribution des FAS, on répète ici les considérations déjà développées dans les QE 3.1 et 3.3a. Grâce aussi à l'octroi des fonds d'appui budgétaire, les FAS (et les programmes jumeaux de la BM et de la BAD) ont permis la création d'un espace de dialogue centré sur la mise en œuvre pratique des réformes. Un appui substantiel aux réformes est assuré, dans le cadre de l'AA, par les instances de dialogue politique et sectoriel établies (Comité et sous-comités), par des programmes spécifiques d'appui à l'AA (P3A et P3A-II), et par d'autres programmes sectoriels (par ex. PMI, etc.).

Dans les matrices des mesures des FAS, les thèmes de la réforme du secteur financier, de l'amélioration de l'environnement des affaires, des privatisations, etc. sont très présents et toutes les conditionnalités, sauf une (celle relative à la TIC), ont été accomplies. Dans ce secteur, comme dans les autres, on peut dire que les FAS n'ont probablement pas aidé à définir le processus global de la réforme, qui a été appuyé par d'autres instruments de dialogue et d'assistance technique et institutionnelle, mais ont certainement contribué à mettre en évidence certains passages cruciaux de la réforme. Une telle action a permis aux bailleurs de fonds de suivre et soutenir de près la mise en œuvre, et au Gouvernement de se sentir épaulé sur des dossiers déterminants.

CJ 3.3.b.1 Renforcement du processus politique et amélioration de la qualité des politiques de réforme de l'environnement des affaires, des services financiers, des infrastructures et des services et de la promotion des investissements

Voir les constats présentés à le CJ 3.3.a.1

Au-delà des considérations déjà faites à la QE 3.3a, il faut rappeler que dans le domaine de l'environnement des affaires, des services financiers, des infrastructures et des services et de la promotion des investissements, encore plus que dans les autres :

- Les capacités d'analyse et de production de documents sont de très haute qualité : l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives a réalisé des études très significatives (suivi de l'impact des réformes, compétitivité des facteurs, etc.) et anime l'Observatoire National de la

Compétitivité. À celles-ci s'ajoutent les études et plans d'action développés par les autorités tunisiennes dans le cadre des FAS, comme par exemple : i) le rapport sur la « Promotion de l'investissement privé et le rôle de la politique d'incitations : analyse et recommandations », FIAS, 2002 ; ii) l'« Etude sur la Participation Privée dans les Infrastructures en Tunisie », MDCI et Banque Mondiale, 2003. (I.3.3.b.1.3)

- le processus d'identification et de mise en œuvre des politiques et stratégies est considéré comme efficient et de qualité. Notamment, les institutions spécialisées sont prises en compte dans l'identification des besoins et consultées dans la proposition des mesures visant l'amélioration du climat des affaires.

I.3.3.b.1.1 : Evolution du niveau de participation des ministères et des départements impliqués, en matière d'amélioration de l'environnement des affaires etc.

Voir les remarques de niveau général formulées sous I.3.3.a.1.1

I.3.3.b.1.2 : Evolution du rapport entre le Gouvernement et le parlement dans la matière concernée

Voir les remarques de niveau général formulées sous I.3.3.a.1.2

I.3.3.b.1.3 : Documents d'analyse politique et de réforme sectorielle produits et/ou promus par le Gouvernement

Outre les considérations déjà faites à la QE précédente, il est important de signaler ici des constats formulés dans le rapport d'évaluation finale de la FAS III⁵⁰, en relation aux éléments qui ont favorisé le succès des programmes d'appui budgétaire :

- Le fait que leur préparation se soit appuyée sur des cadres cohérents de politiques économiques et sociales formalisés dans les Plans de développement du Gouvernement – documents de « qualité, identifiant correctement les défis majeurs du développement tunisien et fixant des objectifs adéquats »
- « Les institutions gouvernementales dans le domaine de l'analyse économique et de la formulation des politiques économiques sont largement reconnues comme étant de qualité⁵. Par exemple, l'existence d'une institution comme l'Institut d'Economie Quantitative, qui abrite un haut niveau d'expertise en matière d'analyse économique, renforce l'impact du travail analytique fourni par les bailleurs de fonds et permet d'assurer son influence sur les politiques économiques. Rappelons que pour ce qui concerne les programmes d'appui budgétaires, la qualité institutionnelle est un facteur important de la qualité de la préparation du programme, et bien sûr de son exécution. »

En particulier, en termes de politiques de réforme de l'environnement des affaires, de services financiers, des infrastructures et des services et de la promotion des investissements les thèmes couverts par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives incluent :

- Compétitivité de l'économie Tunisienne
- Performance du secteur textile
- Environnement des affaires (enquête qualitative)
- Évaluation et analyse de l'efficacité des banques tunisiennes
- Démographie des équipements dans les industries manufacturières tunisiennes
- Etat de concurrence sur les marchés extérieurs
- Rapport sur la compétitivité de l'économie tunisienne
- Le financement extérieur de l'économie tunisienne

⁵⁰ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005, (§17-18)

<ul style="list-style-type: none"> - Relations technologiques intersectorielles et décompositions des sources de croissance - Le modèle macro-sectoriel de l'économie tunisienne - La dynamique du capital fixe productif des entreprises tunisiennes - La réforme du système financier - Le comportement financier des agents économiques non financiers - Echanges agroalimentaires : avantage comparatif et spécialisation - Les déterminants des parts de marché : compétitivité-prix et compétitivité hors prix <p>À ceux-ci s'ajoutent les études et plans d'action développés par les autorités tunisiennes dans le cadre des FAS, tels que : i) le rapport sur la « Promotion de l'investissement privé et le rôle de la politique d'incitation : analyse et recommandations », FIAS, 2002 ; ii) l'« Etude sur la Participation Privée dans les Infrastructures en Tunisie », Ministère du Développement et de la Coopération Internationale & Banque Mondiale, 2003.</p>
<p>I.3.3.b.1.4 : Perception du Gouvernement et des institutions spécialisées par rapport à la qualité du processus d'identification et de mise en œuvre des politiques / stratégies dans le domaine intéressé</p> <p>Voir les remarques de niveau général formulées sous I.3.3.a.1.4</p> <p>Au niveau du secteur privé, le processus d'identification et de mise en œuvre des politiques et stratégies est considéré comme très efficient et de qualité. Notamment, les institutions spécialisées sont prises en compte dans l'identification des besoins et consultées dans la proposition des mesures visant l'amélioration du climat des affaires.</p> <p>Réunions avec les représentants des Chambres de Commerce Mixtes (tuniso-allemande et tuniso-française)</p>
<p>CJ 3.3.b.2 Renforcement de la transparence et du processus de consultation des acteurs économiques intéressés</p>
<p>RESUMÉ CONSTATS :</p> <p>Au-delà des considérations déjà faites dans la QE 3.3a ainsi que ci-dessus on peut signaler un autre élément spécifique soit la participation de représentants du secteur privé au Conseil National de la Fiscalité, dont l'établissement était prévu par la conditionnalité 3.1 de la FAS III.</p>
<p>I.3.3.b.2.1 : Evolution du niveau de participation de la société civile dans le processus de définition des politiques / stratégies dans les domaines susmentionnés</p> <p>Au-delà des considérations déjà faites dans la QE précédente on peut signaler que le Conseil National de la Fiscalité dont l'établissement était prévu par la conditionnalité 3.1 de la FAS III comprend des représentants du secteur privé, ce qui encourage un meilleur dialogue avec celui-ci concernant la politique fiscale.</p> <p>Voir les remarques de niveau général formulées sous I.3.3.a.3.1</p>
<p>I.3.3.b.2.2 : Evolution de la prise en compte de la contribution de la société civile dans le processus (évidence documentaire si disponible et perception de la société civile sur la prise en compte de sa contribution)</p> <p>Voir I.3.3.a.3.1</p>
<p>I.3.3.b.2.3 : Evolution de la quantité et qualité des informations disséminées</p>

Au-delà des considérations déjà faites dans la QE précédente (**I.3.3.a.3.3**) et sous I.3.3.b.1.3, on peut ajouter ici qu'une partie de la documentation produite par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives peut être téléchargée.

Voir I.3.3.a.3.3

CJ 3.3.b.3 Renforcement du cadre législatif et réglementaire et des capacités institutionnelles et techniques de mise en œuvre des politiques concernées

RESUMÉ CONSTATS :

Mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation au développement du secteur privé

Le processus politique de réforme de l'environnement des affaires et de réduction du rôle de l'Etat dans la production de biens et de services est un processus complexe, impliquant la réforme du secteur financier, la promotion de l'entreprise privée et la création de conditions attractives pour l'investissement étranger, la privatisation et le renforcement de la concurrence sur le marché intérieur. Les efforts dégagés par le Gouvernement à partir de 1996, ont mené à la modification de plusieurs procédures en vue d'accroître la simplification et la transparence. De nouveau, il s'agit de modifications, à la fois législatives et procédurales. Les paragraphes qui suivent donnent un aperçu des efforts dégagés en termes de mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation au développement du secteur privé, ainsi que des principaux résultats.

Environnement des affaires⁵¹ (I.3.3a.4.1a). Plusieurs mesures mises en place par le Gouvernement ont été concertées et soutenues par la CE, la BAD et la BM à travers l'introduction d'un nombre considérable de conditionnalités (soit dans la FAS III que la FAS IV) qui couvraient ce sujet. Dans ce cadre on peut identifier deux principaux axes d'intervention : i) Amélioration des prestations de l'administration publique et mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation avec le développement du secteur privé ; ii) Désengagement de l'Etat.

1. Amélioration des prestations de l'administration publique et mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation avec le développement du secteur privé. [plusieurs mesures mises en place ont été concertées et soutenues par l'appui financier la CE, la BAD et la BM à travers l'introduction d'un nombre considérable de conditionnalités (tant dans la FAS III que dans la FAS IV) qui couvraient ce sujet]. Dans ce cadre on peut identifier trois principaux axes de mesures :
 - Les activités visant la réduction des barrières administratives à l'investissement appuyées par la FAS III ont mené à la suppression ou au remplacement par une procédure de contrôle a posteriori de 54% des quelque 500 autorisations administratives recensées (conditionnalité satisfaite au cours de la FAS III). Ce processus a ensuite été poursuivi dans le cadre de la FAS IV donnant lieu à la suppression de 63 autorisations ultérieures et au remplacement de 46 autorisations ultérieures par des cahiers des charges (passage d'un contrôle a priori à un contrôle a posteriori). Il a ainsi permis de réduire les délais et de renforcer la transparence, mais n'a pas modifié les critères requis pour l'exercice de l'activité. À fin août 2007, le rapport de suivi de la FAS IV note que « le

⁵¹ Sources : Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005 ; Rapports de suivi des FAS III et IV ; Politique européenne de voisinage, Rapport sur la Tunisie, CE, mai 2004 ; Politique européenne de voisinage, Rapport de Suivi Tunisie, CE, décembre 2006 ; Rapport de Suivi Tunisie, Bruxelles, le 3 avril 2008 ; Rapport d'activité de la DGCEE pour l'année 2007 ; Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), Rapport d'achèvement, BAD, février 2006 ; www.privatisation.gov.tn; IXème et Xème Plans de Développement.

nombre d'autorisations administratives restant en vigueur est de 115 » par rapport à un objectif de 120 prévues initialement.

En dépit de ces progrès, plusieurs remarques sont faites dans les rapports de suivi ou rapports d'achèvement des bailleurs de fonds (CE, BAD, BM). Parmi celles-ci : i) le fait que l'attention se soit portée sur les aspects quantitatifs alors qu'une analyse approfondie des autorisations restantes serait utile pour identifier les autorisations et les cahiers des charges non justifiés ou qui portent sur des secteurs fortement réglementés ; ii) le fait que, généralement, les cahiers des charges ne suppriment pas les documents administratifs habituellement demandés, mais les exigent a posteriori ; iii) le fait que le secteur *onshore* continue d'être caractérisé par une intervention lourde et dominante de l'Etat dans l'économie nationale ce qui affaiblit la compétition et constitue un frein à la création d'emplois et représente une raison probable pour laquelle l'investissement domestique reste constamment bas.

- Plusieurs mesures visant la mise à jour du cadre de la fiscalité des entreprises ont été mises en place par le Gouvernement avec l'appui des trois bailleurs de fonds (CE, BAD, BM). Voir QE 3.1, CJ, 3.1.1, I.3.1.1.2 : Réforme fiscale et élargissement de l'assiette fiscale.
- d'autres mesures telles que :
 - la création du guichet unique, permettant ainsi de faciliter l'enregistrement des entreprises et la création de *start-up* dans l'industrie et les services ;
 - la réalisation d'une étude sur les monopoles d'importation [FAS III – 1.3];
 - la révision du droit des sociétés et la modernisation des normes comptables concernant les obligations des sociétés et des groupes de sociétés en matière de surveillance comptable (audit, commissariat aux comptes, notamment) ainsi que les normes comptables concernant la consolidation des groupes de sociétés (FAS III – section B.4 Améliorer la transparence et la fiabilité de l'information sur les entreprises et FAS IV – 2.17-2.19) ;
 - la poursuite de la mise en œuvre d'un cadre attrayant pour l'établissement et le droit des sociétés, fondé sur l'élimination des restrictions à la participation majoritaire des investisseurs étrangers au capital des sociétés d'assurance et sur une amélioration de la gestion et la transparence des entreprises (FAS IV – 2.16) ;

2. Désengagement de l'Etat.

Les rapports analysés concluent que le rythme de la privatisation des entreprises publiques a été lent depuis le début des réformes, par rapport aux objectifs fixés, en raison des craintes liées aux coûts sociaux, du manque, au départ, de cadres régulateurs sectoriels, et de la faible expérience. À noter aussi que les tranches des FAS ont été décaissées même si les conditionnalités étaient parfois seulement partiellement achevées⁵². Ceci dit, la privatisation est devenue aujourd'hui un exercice beaucoup plus intégré dans la culture des affaires, accepté par les partenaires sociaux et bien maîtrisé par les autorités qui en ont fait un outil essentiel pour la stratégie de renforcement du secteur privé.

À part l'année 2006, qui reste exceptionnelle à cause de la cession, pour 3 milliards de DT, de 35% du capital de Tunisie Télécom, l'essentiel des opérations de privatisation et de restructuration du secteur public a eu lieu au cours de la période 1997-2003 (85,5 % des recettes et 54,8% des opérations). Ces opérations ont porté, au fur et à mesure, sur des entreprises de plus en plus grandes, couvrant aussi bien des PME/PMI que de grandes entreprises (Société Nationale de Distribution des Pétroles), le secteur bancaire (UIB, Banque du sud) et le secteur des TIC (GSM, Tunisie Télécom).

⁵² Voir aussi les mesures de la FAS I, Cadre macro-économique – section Désengagement de l'Etat ; FAS II section Désengagement de l'Etat (propre à l'Union Européenne), FAS III, section- B.6 Poursuite de la politique de désengagement de l'Etat des secteurs réel et financier.

À fin janvier 2006, 207 opérations de privatisation ou de restructuration avaient été réalisées pour un montant total de 5.525 MDT. Il faut cependant remarquer que plus de 70% de ces recettes ont été réalisés au cours du Xème plan grâce à la cession de 35% du capital de Tunisie Télécom susmentionnée, pour un montant de 3.032 MDT.

Services financiers. La réforme du secteur financier rentre parmi les axes prioritaires des quatre FAS (pour plus de détails voir le tableau à I.3.3.b.3.1.b), conformément aux priorités établies par les divers Plans nationaux de Développement (IX^{ème}, X^{ème} et XI^{ème}).

En général, la presque totalité des mesures envisagées par les programmes a été réalisée (ou substantiellement remplie) comme le démontrent les décaissements des tranches. Les résultats en termes de cadre macro-économique reflètent aussi les améliorations successives dans la consolidation du secteur bancaire et dans le fonctionnement du secteur financier en général. Le niveau de profitabilité du secteur bancaire, toutefois, reste encore limité, à cause des faibles capacités financières des banques.

Plus en détail, les réformes ont contribué à rendre l'allocation du capital plus efficace, en renforçant les assises financières des institutions du secteur bancaire et en modernisant le cadre réglementaire du secteur financier, à travers : (i) la restructuration/modernisation du système bancaire (nouvelle loi bancaire, nouvelle réglementation prudentielle, assainissement du portefeuille des banques, fusions) ; (ii) l'assainissement du secteur des assurances ; (iii) l'amélioration de la qualité et de la disponibilité de l'information financière.

En particulier, dans le secteur bancaire, elles ont permis, entre autre :

- d'achever le processus de privatisation de l'UIB et de la Banque du Sud, augmentant ainsi la concurrence dans le secteur, qui reste toutefois dominé par les banques publiques (presque 50% du marché) ;
- de réduire les barrières à l'entrée sur le marché pour les deux activités, à travers la nouvelle loi bancaire qui autorise les activités de "bancassurance" ;
- d'améliorer les processus d'agrément et de contrôle - Loi 2001-65 du 10 juillet 2001.

Dans le secteur des assurances, les réformes soutenues par les FAS (notamment les FAS II, III et IV) ont permis, –entre autres :

- d'adapter les règles prudentielles aux normes internationales (voir loi no. 2002-37 du 1er avril 2002) ;
- de séparer la fonction de contrôle de celle de la législation (décret 2001-2729 de 2001 et loi 2008-8) ;
- de réviser le code des assurances, autorisant la bancassurance (2002) et la poste assurance (2004) ;
- d'augmenter les tarifs de l'assurance automobile ainsi que d'améliorer la surveillance et la réglementation prudentielles ;
- de réformer la branche assurance automobile en vue d'en rétablir l'équilibre financier (loi de 2005) ;
- de restructurer les compagnies d'assurances les plus vulnérables.

Réforme du secteur des technologies de l'information et de la communication - TIC (I.3.3a.4.1c).

Un des objectifs de la FAS III était d'appuyer la réforme du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC). Plusieurs mesures sectorielles envisagées par le Gouvernement étaient incluses parmi les conditionnalités (voir FAS III, composante TIC, section D). Le Gouvernement a réalisé ces mesures, et

notamment : (i) une stratégie sectorielle TIC à moyen et long terme a été formulée pour chacune des sous-composantes; (ii) un nouveau cadre réglementaire conforme aux standards internationaux et des agences de régulation ont été mis en place ; (iii) l'ouverture du secteur des télécoms au secteur privé a été effectuée. Par conséquent, le 2^{ème} opérateur (Tunisia) a rapidement ouvert ses services au public en décembre 2002.

Malgré le non-décaissement de la tranche flottante à cause de la non-réalisation, selon l'appréciation des trois bailleurs de fonds, de la conditionnalité 36.4, qui couvrait « l'octroi d'une 2^{ème} licence GSM par le biais d'un processus d'appel d'offres compétitif et transparent, publication par Tunisie Télécom d'une offre d'interconnexion standard dont la forme et le contenu sont acceptables pour la Banque mondiale », il est indéniable que l'ouverture de la concurrence sur le segment GSM, directement visé par la FAS III, est acquise, et que cette ouverture a eu des impacts très forts auprès de la population tunisienne. Aujourd'hui deux opérateurs GSM sont de fait opérationnels en Tunisie (Tunisie Télécom et Tunisia) et deux licences VSAT ont été attribuées, l'une à Tunisie Télécom (opérateur historique détenu par l'Etat tunisien), l'autre à Divonna, détenu à 60 % par des capitaux tunisiens (Planet) et à 40 % par Monaco Télécom.⁵³

Comme c'était le cas pour la QE précédente, les améliorations susmentionnées trace un cadre clair des fortes capacités de mise en œuvre des politiques d'amélioration de l'environnement des affaires. En effet, la politique d'intégration nécessitait une préparation de toutes les structures économiques, financières et monétaires, pour préserver la compétitivité de la Tunisie, développer les exportations, et lutter contre le chômage. Dans ce cadre, les principales réformes engagées dans les différents secteurs du système financier ont commencé à donner des résultats assez encourageants, mais doivent être poursuivies pour créer un environnement plus propice aux affaires. (I.3.3b.3.2 &)

En particulier, le Rapport de Suivi PEV 2007 (pages 10 et 11) note que le gouvernement tunisien a :

- inscrit dans ses priorités « la promotion de l'investissement étranger... la mise en place d'un cadre attrayant pour l'établissement et le droit des sociétés... » ;
- « continue à mettre en œuvre une politique très prudente de libéralisation graduelle des paiements et des mouvements de capitaux... »
- « procède dans le sens d'une rationalisation de son système fiscal et d'une convergence entre les systèmes *onshore* et *offshore*.... »
- « continue à porter un intérêt particulier à la mise en place de la Charte euro-méditerranéenne et plus particulièrement aux thèmes de la compétitivité des entreprises, de l'innovation et de la promotion des investissements »
- « s'est engagé de manière déterminée sur un processus graduel d'amélioration de l'environnement... des affaires, les conditions d'accès au financement pour les entreprises, la mise à niveau et à la création d'entreprise et l'innovation ». (I.3.3b.3.3)

I.3.3.b.3.1 : Réalisation des résultats repris dans la matrice des conditionnalités des programmes d'ABG pertinents. Exemples tirés des matrices de conditionnalités des FAS :

I.3.3.b.3.1.a

Réalisation des résultats repris dans la matrice des conditionnalités des programmes d'ABG sur le thème de l'environnement des affaires : (i) mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation au développement du secteur privé (y compris la simplification des procédures pour la création et l'opération des entreprises privées) ; (ii) désengagement de l'Etat des secteurs susceptibles d'attirer l'investissement privé et de favoriser l'expansion du

⁵³ Sources : Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005 ; statistiques www.infocom.tn ; Tunisie, Programmes d'appui à la Compétitivité I et II : Rapport d'évaluation de performance de programmes, BAD, novembre 2006 ; *Africa Competitiveness Report 2009, World Economic Forum*

secteur privé (objet des conditionnalités dans la FAS I et III) ; ...**Mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation au développement du secteur privé⁵⁴.**

Une étude d'évaluation du secteur privée réalisée en 2000 dans le cadre des programmes d'appui de la CE, BAD et BM a montré que l'environnement de l'entreprise privée devient plus favorable par la réduction d'un certain nombre de contraintes au bon fonctionnement des affaires. Dans ce cadre, les politiques du Gouvernement soutenues par les FAS ont mis en place toute une panoplie de mesures visant l'amélioration de l'environnement des affaires et la promotion de l'investissement privé.

En ce qui concerne l'amélioration des prestations de l'administration publique et la mise à jour du cadre législatif, réglementaire et incitatif en relation au développement du secteur privé, plusieurs efforts ont été déployés par le gouvernement tunisien. En particulier on peut remarquer que plusieurs mesures mises en place ont été concertées et soutenues par l'appui financier la CE, la BAD et la BM à travers l'introduction d'un nombre considérable de conditionnalités (soit dans la FAS III que la FAS IV) qui couvraient ce sujet.

Dans ce cadre on peut identifier trois axes principaux de mesures :

1. La réduction des barrières administratives à l'investissement.

Les activités de réduction des barrières administratives à l'investissement entreprises sous la FAS III ont mené à la suppression ou au remplacement par une procédure de contrôle a posteriori de 54 % des quelque 500 autorisations administratives recensées (conditionnalité satisfaite au cours de la FAS III). Ce processus a ensuite été poursuivi dans le cadre de la FAS IV qui donne lieu à la suppression des 63 autorisations ultérieures et au remplacement de 46 autres autorisations par des cahiers de charges (passage d'un contrôle a priori à un contrôle a posteriori), ce qui a permis de réduire les délais et renforcer la transparence (mais n'a pas modifié les critères requis pour l'exercice de l'activité).

À fin aout 2007, le rapport de suivi de la FAS IV note que « le nombre d'autorisations administratives restant en vigueur est de 115 » par rapport à un objectif de 120 prévues initialement.

Toutefois plusieurs remarques sont faites dans les rapports de suivi ou d'achèvement des bailleurs de fonds (CE, BAD, BM). La première est relative au fait que l'attention a été focalisée sur les aspects quantitatifs et qu'une analyse approfondie des autorisations restantes serait utile pour identifier les autorisations et cahiers de charges non justifiés ou qui portent sur les secteurs fortement réglementés. La deuxième se réfère au fait que généralement, les cahiers des charges ne suppriment pas les papiers administratifs habituellement demandés, mais les exigent a posteriori, si bien que l'autorisation accordée ne laisse qu'un répit à l'opérateur économique. Une troisième remarque met en évidence que le secteur *onsshore* reste caractérisé par une intervention lourde et dominante de l'Etat dans l'économie nationale ce qui affaiblit la compétition et représente un frein à la création d'emplois, et représente une raison probable pour laquelle l'investissement domestique demeure constamment bas.

⁵⁴ Sources : Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005 ; Rapports de suivi des FAS III et IV ; Politique européenne de voisinage, Rapport sur la Tunisie, CE, mai 2004 ; Politique européenne de voisinage, Rapport de Suivi Tunisie, CE, décembre 2006 ; Rapport de Suivi Tunisie, Bruxelles, le 3 avril 2008 ; Rapport d'activité de la DGCEE pour l'année 2007 ; Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), Rapport d'achèvement, BAD, février 2006

2. La **Fiscalité des entreprises** voir QE 3.1, CJ, 3.1.1, I.3.1.1.2 : Réforme fiscale et élargissement de l'assiette fiscale.

3. **D'autres mesures** tels que : i) la création du guichet unique, permettant ainsi de faciliter l'enregistrement des entreprises et la création de *start-up* dans l'industrie et les services ; ii) la réalisation d'une étude sur les monopoles d'importation [FAS III – 1.3]; iii) la révision du droit des sociétés et la modernisation des normes comptables concernant les obligations des sociétés et des groupes de société en matière de surveillance comptable (audit, commissariat aux comptes, notamment) ainsi que les normes comptables concernant la consolidation des groupes de sociétés (par exemple la réduction du capital minimum pour la création d'une SARL à 1000 DT visant à faciliter la création d'entreprises) (FAS III – section B.4 Améliorer la transparence et la fiabilité de l'information sur les entreprises et FAS IV – 2.17-2.19) ; iv) la poursuite de la mise en œuvre d'un cadre attrayant pour l'établissement et le droit des sociétés, fondé sur l'élimination des restrictions à la participation majoritaire des investisseurs étrangers au capital des sociétés d'assurance et sur une amélioration de la gestion et la transparence des entreprises (FAS IV – 2.16) ; v) la modernisation du registre du commerce (avec l'assistance de la CE), en améliorant le processus de collecte et de traitement des données et en facilitant la consultation à distance ; vi) la mise en œuvre durant l'année 2008 de la Loi sur l'initiative économique (adoptée en décembre 2007) qui a augmenté la protection des investisseurs et facilité les conditions nécessaires à l'enregistrement, à l'établissement et aux droits des sociétés.

Désengagement de l'Etat⁵⁵. Le thème du désengagement de l'Etat des secteurs susceptibles d'attirer l'investissement privé et de favoriser l'expansion du secteur privé fait l'objet de plusieurs conditionnalités dans la FAS I, II et III.

Bien que les tranches des FAS aient décaissé même si les conditionnalités étaient parfois seulement partiellement achevées, les rapports analysés en la matière concluent que le rythme de la privatisation des entreprises publiques a été lent depuis le début des réformes, en raison soit de la crainte liée aux coûts sociaux soit du manque, au départ, de cadres régulateurs, soit de la faible expérience. Ceci dit, la privatisation est devenue aujourd'hui un exercice beaucoup plus intégré dans la culture des affaires, accepté par les partenaires sociaux et bien maîtrisé par les autorités qui en ont fait un outil essentiel pour la stratégie de renforcement du secteur privé.

En 2002 et 2003, le processus de privatisation a progressé lentement et les objectifs officiels fixés en la matière n'ont pas été atteints. Selon les prévisions budgétaires, les recettes des privatisations en 2003 devaient atteindre 50 millions de DTU. Le Gouvernement avait pour objectif la vente de 22 entreprises en 2003, dont la valeur combinée des actifs représentait environ 0,2% du PIB. Parmi les succès enregistrés à ce jour dans ce domaine figurent la privatisation de l'UIB et le lancement de la procédure concernant la cession de la participation minoritaire détenue par l'Etat dans la Banque du Sud.

Toutefois, à l'exception de l'année 2006 qui reste exceptionnelle à cause de la cession, pour 3 milliards de DT, de 35% du capital de Tunisie Télécom, l'essentiel des opérations de privatisation et de restructuration du secteur public a eu lieu au cours de la période 1997- 2003 (85,5 % des recettes et 54,8% des opérations). Ces opérations ont porté, au fur et à mesure, sur des entreprises de plus en plus grandes, couvrant aussi bien les PME/PMI que les grandes entreprises (Société Nationale de Distribution des Pétroles), le secteur bancaire (UIB, Banque du sud) et le secteur des TIC (GSM, Tunisie Télécom).

⁵⁵ Sources : Xème Plan de Développement ; Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005 ; Rapports de suivi de la FAS III ; Politique européenne de voisinage, Rapport sur la Tunisie, CE, mai 2004 ; Politique européenne de voisinage, Rapport de Suivi Tunisie, CE, décembre 2006 ; Rapport de Suivi Tunisie, Bruxelles, le 3 avril 2008 ; Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), Rapport d'achèvement, BAD, février 2006 ; www.privatisation.gov.tn

Opérations de privatisation et de restructuration

Plan	7 ^{ème} Plan	8 ^{ème} Plan	9 ^{ème} Plan	10 ^{ème} Plan	TOTAL
Période	1987-1991	1992-1996	1997-2001	2002-2006	1987-2006
Produit (MTND)	126	190	1139	4070	5525
Nombre d'entreprises	37	44	75	51	207
Source : www.privatisation.gov.tn					

À fin janvier 2006, 207 opérations de privatisation ou de restructuration ont été réalisées pour un montant total de 5.525 MTND. Il faut cependant remarquer que plus de 70% de ces recettes ont été réalisées au cours du X^{ème} plan grâce à la cession susmentionnée de 35% du capital de Tunisie Télécom, pour un montant de 3.032 MTND.

I.3.3.b.3.1.b

Réalisation des résultats repris dans la matrice des conditionnalités des programmes d'ABG sur le thème des services financiers : (i) renforcement de la réglementation en vigueur, (ii) définition et mise en place d'un plan comptable du secteur bancaire, (iii) révision de la Loi bancaire, (iv) réformes dans le secteur des Assurances et du système bancaire,.....

La réforme du secteur financier rentre parmi les axes prioritaires des quatre FAS, conformément aux priorités établies par les divers Plans nationaux de Développement (IX^{ème}, X^{ème} et XI^{ème}).

En particulier toutes les FAS prévoient une composante liée à la réforme du système financier comme indiqué ici-bas.

FAS I :	FAS II	FAS III	FAS IV
AXE IV : réforme du système financier	AXE I. Secteur financier :	AXE C : renforcement du secteur financier	Axe B : Renforcement du secteur financier
<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la qualité du portefeuille et accroître la concurrence dans le secteur financier ; - Renforcement de la réglementation en vigueur - Accroître la rentabilité du secteur financier - Assurer le développement des marchés de capitaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Assainissement du portefeuille des banques ; - Modernisation du système bancaire ; - Développement du marché financier ; - Mise à niveau du secteur des assurances. 	C.1: Consolidation des acquis du secteur financier <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement de la gouvernance banques publiques - Mesures d'assainissement du portefeuille des établissements de crédit et renforcement des modalités de provisionnement - Amélioration de la transparence de l'information sur les emprunteurs à disposition des établissements de crédit 	<ul style="list-style-type: none"> - Assainissement des bilans des banques par des mesures de réduction et de provisionnement des créances non performantes ; - Poursuite de l'assainissement du secteur des assurances et renforcement du contrôle sur ce secteur ; - Amélioration de la qualité des informations financières des

		<ul style="list-style-type: none"> - Diversification des risques - Renforcement du rôle du marché financier <p>C.2 Assainissement du secteur des assurances en vue de sa libéralisation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du cadre législatif et de supervision réglementaire - Elimination du déficit de la branche responsabilité civile automobile - Renforcement de la branche assurance-vie - Assainissement des compagnies d'assurance en difficulté 	<p>entreprises cotées et non cotées dépassant une certaine taille et le renforcement des règles de gouvernance et de transparence qui leur sont appliquées.</p>
--	--	---	---

Au niveau des **réformes du secteur bancaire** et des Etablissements financiers spécialisés, la stratégie mise en place visait essentiellement: i) L'assainissement du secteur et la consolidation de ses structures financières ; ii) La modernisation des outils de gestion ; iii) La libéralisation des activités.

C'est dans ce cadre que des mesures ont été prises, les plus importantes étant :

- La loi n°2001-65 du 10 juillet 2001, relative aux établissements de crédit qui a permis de mettre en place un environnement plus libéral pour l'exercice des métiers bancaires et a, ainsi, supprimé le cloisonnement juridique entre les banques de développement et les banques de dépôts. Désormais, chaque établissement est agréé en tant que banque universelle, pouvant se spécialiser en fonction de ses choix stratégiques.
- La loi n° 2006-26 du 15 mai 2006 et la loi n°2007-69 du 27 décembre 2007 qui modifient la loi n°58-90 du 19 septembre 1958 portant création et organisation de la Banque Centrale de Tunisie ;
- La loi n°2009-64 du 12 août 2009, portant promulgation du code de prestation des services financiers aux non résidents ;
- La loi n°2005-96 du 18 octobre 2005 relative au renforcement de la sécurité des relations financières.

Réformes du Marché Financier

Dans le même cadre de la stratégie de libéralisation de l'économie, les objectifs majeurs de la réforme du Marché Financier ont été définis : i) Rôle prépondérant du secteur privé dans l'économie ; ii) Amélioration de la capacité du système financier à mobiliser les ressources de l'épargne nationale et à fournir des financements moins coûteux à l'économie ; iii) Meilleure intégration tant interne qu'externe du système financier tunisien.

La réorganisation du Marché Financier, introduite par la Loi de 94-117 de 1994 portant la réorganisation du marché financier : a redéfini le rôle et les attributions de tous les organismes faisant appel public à l'épargne, et a créé un Conseil du Marché Financier en tant que tutelle de régulation et de contrôle de l'ensemble du secteur.

Réformes dans le secteur des Assurances. Alors que le système bancaire a entamé sa « modernisation » très tôt, le secteur des assurances est resté longtemps dans l'attente, subissant une dégradation anormale de sa rentabilité. Au début des années 2000, une stratégie de réforme a été mise en place, axée sur les objectifs suivants : i) Assainissement du secteur, et consolidation des structures financières ; ii) Privatisation de certaines compagnies publiques ; iii) Modernisation des activités, et développement de nouveaux produits. Les réformes engagées ont touché en grande partie l'organisation du secteur. Ainsi : i) Le Code des Assurances a été complété et modifié, par plusieurs Lois ; et ii) Institution d'un Comité Général des Assurances (CGA) qui assure le contrôle de toutes les Compagnies

d'Assurance.

À fin 2008, le secteur financier tunisien est composé dans son ensemble de plus de 330 opérateurs, regroupés sous des tutelles différentes comme suit :

- ✓ La Banque Centrale de Tunisie (BCT), gouverne le système bancaire et les établissements financiers spécialisés ;
- ✓ Le Ministère des Finances a sous sa tutelle, le système des Assurances, et la Trésorerie Générale ;
- ✓ Le Conseil du Marché Financier, qui rend compte directement au Président de la République, a sous sa tutelle, les Institutions liées au Marché Financier, notamment la Bourse des Valeurs Mobilières (BVM), et les Organismes de Placement Collectifs (OPCVM) ;
- ✓ Le Ministère des Postes, a sous sa tutelle le Centre des Chèques Postaux, et la Caisse d'Epargne Postale ;
- ✓ Le Ministère des Affaires Sociales, a sous sa tutelle deux organismes de fonds de pension, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), et la Caisse Nationale de Retraites et de Prévoyance Sociale (CNRPS).

Nous pouvons ajouter à ces différents opérateurs, toutes les ONG, qui se sont spécialisées dans le secteur de la micro-finance, et dont certaines ont acquis une notoriété internationale telle que l'association ENDA, très active dans les crédits accordés aux femmes.

Tableau 2.1 : Evolution du secteur financier au cours de ces 20 dernières années

INSTITUTIONS	1995	2007
1- LES BANQUES	29	31
Banque Centrale	1	1
Banques Généralistes	14	20
Banques de développement	5	-
Banques d'affaires	2	2
Banques <i>offshore</i>	7	8
2. LES ETABLISSEMENTS FINANCIERS	181	256
Sociétés de leasing	11	10
Sociétés de factoring	3	2
Sociétés de recouvrement des créances	7	13
Sociétés de collecte de l'épargne	1	1
Sociétés d'investissement	157	228* vérifier
La caisse d'épargne postale	1	1
Le centre de chèques postaux	1	1
3. LES INSTITUTIONS LIEES AUX	31	44
La bourse des valeurs mobilières	1	1
Les intermédiaires en bourse	14	24
STICODEVAM*	0	1

LES FONDS DE PENSION		
La CNSS	1	1
La CNRPS	1	1
LES ASSURANCES	14	16
TOTAL	241	331

(*) Société tunisienne d'intermédiation et de conservation des valeurs mobilières

Réformes du secteur bancaire et des Etablissements financiers spécialisés

Le système bancaire et les Etablissements financiers spécialisés, ont bénéficié d'une attention très particulière, grâce à un rythme de réformes très soutenu au cours de ces 15 dernières années. Ainsi, la stratégie mise en place visait essentiellement:

- ✓ L'assainissement du secteur et la consolidation de ses structures financières,
- ✓ La modernisation des outils de gestion,
- ✓ La libéralisation des activités.

C'est dans ce cadre que des mesures ont été prises, les plus importantes étant :

- ✓ La loi n°2001-65 du 10 juillet 2001, relative aux établissements de crédit, telle que modifiée et complétée par la loi n°2006-19 du 2 mai 2006 qui :
 - a permis de mettre en place un environnement plus libéral pour l'exercice des métiers bancaires et a, ainsi, supprimé le cloisonnement juridique entre les banques de développement et les banques de dépôts. Désormais, chaque établissement est agréé en tant que banque universelle, pouvant se spécialiser en fonction de ses choix stratégiques.
 - a confié à la Banque Centrale de Tunisie le pouvoir de contrôler les établissements de crédit, en la dotant des instruments de surveillance tel que : i) le *Droit d'information*: les établissements de crédit sont tenus de fournir à la Banque Centrale de Tunisie tous documents, renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires à l'examen de leurs situations et permettant de s'assurer qu'elles font une application correcte de la réglementation édictée en matière de contrôle du crédit et des changes et de contrôle des établissements de crédit. ; Les commissaires aux comptes des établissements de crédit sont tenus de remettre à la Banque Centrale de Tunisie dans les six mois suivant la clôture de chaque exercice, un rapport concernant le contrôle qu'ils ont effectué et de signaler immédiatement à la Banque Centrale de Tunisie tout fait de nature à mettre en péril les intérêts de l'établissement du crédit ou des déposants ; ii) *Contrôle sur pièces* exercé sur la base des documents comptables et financiers et des données statistiques communiquées périodiquement par les établissements de crédit ; iii) *Contrôle sur place*: effectué par des missions d'inspection globale inscrites dans le cadre d'un programme annuel établi par la Banque Centrale de Tunisie. Il constitue un moyen de vérification de l'exactitude des informations transmises et d'appréciation de l'organisation et du fonctionnement interne des établissements de crédit.
 - a prévu un mécanisme propre d'administration provisoire pour le traitement des établissements de crédit en difficulté. Dans ce cadre, la Banque Centrale désigne un administrateur provisoire auquel sont transférés les pouvoirs nécessaires à l'administration et à la gestion de l'établissement de crédit et sa présentation auprès des tiers.
- ✓ La loi n° 2006-26 du 15 mai 2006 et la loi n°2007-69 du 27 décembre 2007 qui modifient la loi n°58-90 du 19 septembre 1958 portant création et organisation de la Banque Centrale de Tunisie ;
- ✓ La loi n°2009-64 du 12 août 2009, portant promulgation du code de prestation des services financiers aux non résidents ;

✓ La loi n°2005-96 du 18 octobre 2005 relative au renforcement de la sécurité des relations financières.

1 La libéralisation des conditions de banque ayant été réalisée progressivement. Les taux d'intérêt débiteurs applicables par les banques à toute forme de financement sont actuellement librement fixés par les banques et négociés avec leurs clients, sauf ceux appliqués par la Banque Tunisienne de Solidarité (BTS).

2 - Les taux pratiqués actuellement varient entre un **min = TMM** et un **max = TMM + 7points**

3 - Le taux appliqué par la Banque de l'Habitat en matière d'octroi des crédits pour les logements au profit des ménages disposant de livrets d'épargne-logement est de 5,75%.

4 Les taux d'intérêt créditeurs sont libres à l'exception d'un certain nombre des catégories de dépôts.

5 Le taux d'intérêt moratoire pour retards de règlement de marchés publics est égal au taux mensuel moyen du marché monétaire (TMM).

6 *Source : www.bct.gov.tn*

Plan comptable du secteur bancaire

Sur le plan comptable, les établissements bancaires tunisiens sont régis par 5 normes comptables, édictées par l'Arrêté du Ministre des Finances du 25 mars 1999 (publiées au JORT n°27 du 2 avril 1999). Ces 5 normes sont les suivantes :

- 1- Norme comptable relative à la présentation des états financiers des établissements bancaires « NC 21 »
- 2- Norme comptable relative au contrôle interne et à l'organisation comptable dans les établissements bancaires « NC 22 »
- 3- Norme comptable relative aux opérations en devises dans les établissements bancaires « NC 23 »
- 4- Norme comptable relative aux engagements et revenus y afférents dans les établissements bancaires « NC 24 »
- 5- Norme comptable relative au portefeuille titres dans les établissements bancaires « NC 25 »

Réformes du Marché Financier

Dans le même cadre de la stratégie de libéralisation de l'économie, les objectifs majeurs de la réforme du Marché Financier ont été définis :

- ✓ Rôle prépondérant du secteur privé dans l'économie ;
- ✓ Amélioration de la capacité du système financier à mobiliser les ressources de l'épargne nationale et à fournir des financements moins coûteux à l'économie ;
- ✓ Meilleure intégration tant interne qu'externe du système financier tunisien.

La réorganisation du Marché Financier, introduite par la Loi de 94-117 de 1994 portant la réorganisation du marché financier : a redéfini le rôle et les attributions de tous les organismes faisant appel public à l'épargne, et a créé un Conseil du Marché Financier en tant que tutelle de régulation et de contrôle de l'ensemble du secteur.

Ainsi, la **Bourse des Valeurs Mobilières (BVMT)** a été privatisée dès 1994, et ouverte progressivement aux opérateurs étrangers. Des réformes ont été engagées, pour en faire le cadre privilégié de mobilisation de l'épargne et de financement des investissements, et faciliter l'insertion de la Tunisie dans l'économie mondiale.

Au niveau des Sociétés d'Investissements et des OPCVM, plusieurs mesures ont été prises pour dynamiser le développement des marchés de capitaux :

- Loi en 2001 portant sur la promulgation du Code des Organismes de Placement Collectif ;
- La mise en place du cadre réglementaire qui a permis l'émergence de produits financiers nouveaux (certificats de dépôts, billets de trésorerie, SICAV, etc...) ;
- La création de fonds communs de placement à risque ;
- La création des fonds d'amorçage ;

- L'extension du champ d'intervention des SICARS.

- ✓ Loi n° 99 - 92 du 17 août 1999 relative à la relance du marché financier.
- ✓ Loi n° 2005 - 96 du 18 octobre 2005 relative au renforcement de la sécurité des relations financières.

L'impact de toutes les réformes entreprises commence à faire changer la physionomie générale du paysage financier, mais beaucoup d'efforts restent encore à faire, pour que les mécanismes mis en place jouent pleinement leur rôle dans le financement des investissements, et que la place financière de Tunis, devienne attrayante, surtout pour les capitaux étrangers.

Source : www.cmf.org.tn

Tableau 2.2 : Principaux indicateurs du marché financier

Année	1995	2001	2006	2008
Nombre de sociétés cotées	26	45	48	50
Capitalisation boursière	3 967	3 276	5 491	8 301
Capitalisation boursière/PIB(%)	23,3	11,4	13,4	16,5
Fonds levés par appel public à l'épargne		410,0	364,8	643,7
Indice TUNIDEX (base 1 000=31/12/1997)		1 266,89	2 331,05	2 892,40

Source : Rapports annuels BCT & CMF

Réformes dans le secteur des Assurances

Alors que le système bancaire a entamé sa « modernisation » très tôt, le secteur des assurances est resté longtemps dans l'attente, subissant une dégradation anormale de sa rentabilité. Au début des années 2000, une stratégie de réforme a été mise en place, axée sur les objectifs suivants :

- ♦ Assainissement du secteur, et consolidation des structures financières ;
- ♦ Privatisation de certaines compagnies publiques ;
- ♦ Modernisation des activités, et développement de nouveaux produits.

Les réformes engagées ont touché en grande partie l'organisation du secteur. Ainsi :

- Le Code des Assurances a été complété et modifié, par plusieurs Lois ;
- Institution d'un Comité Général des Assurances (CGA) qui assure le contrôle de toutes les Compagnies d'Assurance.

Principales lois qui régissent le secteur des assurances :

Le code des assurances a été promulgué par la loi n°92-24 du 9 mars 1992 et a été complété et modifié par :

- Loi n° 94 – 10 du 31 janvier 1994, relative à l'insertion d'un troisième titre dans le code des assurances qui régit la responsabilité et le contrôle technique dans le domaine de la construction
- Loi n° 97-24 du 28 avril 1997, relative à l'insertion d'un titre IV s'intitulant "Assurance à l'Exportation":

- Loi n° 2001-91 du 7 août 2001 portant simplification des procédures spécifiques aux autorisations administratives délivrées par les services du Ministère des Finances dans les diverses activités qui en relèvent.
- Loi n°2002-37 du 1^{er} avril 2002 concernant l'organisation des professions spécifiques au secteur des assurances, qui a porté notamment sur la création du comité général des assurances, la consolidation des normes de gestion prudentielles, la clarification des rapports contractuels et la réglementation de la profession de l'assurance. Loi qui a permis de : (i) adapter les règles prudentielles aux normes internationales ; (ii) commencer à consolider l'assise financière des compagnies d'assurances au travers d'un triplement du capital minimum (10 millions DT pour multi-branches, 3 millions DT pour monobranches et 1,5 millions DT pour les mutuelles) ; et (iii) d'étendre le champ de contrôle sur place et sur pièces aux compagnies spécialisées en réassurances (conditionnalité 23.1).
- Loi n° 2003-80 du 29 décembre 2003, portant loi de finances pour l'année 2004
- Loi n° 2005-86 du 15 août 2005, portant insertion d'un cinquième titre au code des assurances relatif à l'assurance de la responsabilité civile du fait de l'usage des véhicules terrestres à moteur et au régime d'indemnisation des préjudices résultant des atteintes aux personnes dans les accidents de la circulation Cette loi règle les conditions d'application de la responsabilité du conducteur vis-à-vis des autres et régleme les indemnisations en cas d'accidents
- Loi n°2005-106 du 19 décembre 2005, portant loi de finances pour l'année 2006 relatif à la création du fonds de prévention des accidents de la circulation.
- Promulgation de la nouvelle loi en date du 15 août 2005 ayant pour objet la réforme de la branche assurance automobile avec l'objectif principal de pallier les insuffisances qui altèrent le système actuel d'indemnisation des dégâts corporels des victimes des accidents de la circulation et de parvenir ainsi à rétablir l'équilibre financier de cette branche, et ce à travers: (i) l'institution d'un nouveau système d'indemnisation des préjudices corporels occasionnés par les accidents de la circulation ; et (ii) la mise en place d'un mécanisme approprié destiné exclusivement au renforcement et au financement des actions de la prévention contre les accidents de la circulation.
- Loi n° 2008-8 du 13 février 2008, portant insertion au code des assurances promulgué par la loi n° 92-24 du 9 mars 1992, d'un sixième titre relatif à la création du Comité Général des Assurances, en tant qu'organisme doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, de ses missions et de son organisation. Ce comité est appelé à veiller à la protection des droits des assurés et des bénéficiaires des contrats d'assurance et à la solidité de l'assise financière des entreprises d'assurance et des entreprises de réassurance et leur capacité à honorer leurs engagements. Il ressort aussi de cette loi que :
 - L'octroi de l'agrément à des entreprises étrangères n'est pas subordonné à l'obtention de la carte de commerçant prévue par le décret-loi n° 61-14 du 30 Août 1961 relatif aux conditions d'exercice de certaines activités commerciales
 - Est soumise à l'agrément, toute acquisition faite directement ou indirectement par une personne ou un groupe défini de personnes , de parts du capital d'une entreprise d'assurance et de réassurance susceptible d'entraîner le contrôle de celle-ci, et dans tous les cas toute opération dont il résulte l'acquisition du dixième , du cinquième, du tiers , de la moitié ou des deux tiers des droits de vote. La demande d'agrément est adressée au Comité Général des Assurances qui prépare à cet effet un rapport au Ministre des Finances. Le comité est habilité à cette fin à réclamer tous les renseignements et documents qu'il juge nécessaires. Le Comité Général des Assurances se charge de notifier à l'intéressé la décision du Ministre des Finances arrêtée au sujet de la demande dans un délai maximum d'un mois à partir de la date de son dépôt ».
- La mise en œuvre de la réorganisation de la DGA en vertu du décret 2001-2729 du 27 novembre 2001 a permis de séparer la fonction de contrôle de celle de la législation. L'assouplissement des procédures de contrôle par la suppression de l'ordre de mission et accréditation de contrôleurs auprès des compagnies a permis d'améliorer la capacité de la nouvelle entité, le Comité Général des Assurances (CGA), à exercer son mandat conformément aux standards internationaux (conditionnalité 24.1).

Le Gouvernement et le CGA ont mené avec succès les actions visant le rétablissement partiel et graduel de l'équilibre dans le secteur des assurances (cette mesure

ne pouvant être achevée qu'à long terme) :

- Retrait de l'agrément de la société El Ittihad et le transfert de son portefeuille à une nouvelle mutuelle.
- Engagement du processus de retrait d'agrément de la MGA.
- Réalisation partielle du programme de redressement du GAT et du Lloyd.
- Adoption du principe de privatisation de la STAR (qui représentait 30 % du marché en 2003) avec la sélection des conseillers en février 2006 et la privatisation majoritaire de la société en 2006.
- Augmentation des primes RC automobile de + 8 % en fin 2001 suivi + 3 % en 2004 et + 10 % en 2005.

I.3.3.b.3.1.c

Réalisation des résultats repris dans la matrice des conditionnalités des programmes d'ABG sur le thème de la réforme du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) : i) développement d'une politique sectorielle TIC promouvant la participation privée dans ce secteur ; ii) introduction d'une concurrence effective dans les télécommunications⁵⁶

Les principaux objectifs de la composante « D. Réforme du secteur des technologies de l'information et de la communication » (TIC) de la FAS III ont été atteints : (i) une stratégie sectorielle TIC à moyen et long terme pour chacune des sous-composantes a été formulée; (ii) un nouveau cadre réglementaire conforme aux standards internationaux et aux agences de régulation ont été mis en place ; (iii) l'ouverture du secteur des télécoms au secteur privé a été effectuée ;et (iv) le 2^{ème} opérateur (Tunisiana) a rapidement ouvert ses services au public en décembre 2002.

Il faut toutefois souligner un fait central, c'est-à-dire que la tranche flottante liée à l'achèvement des mesures prévues en ce domaine n'a pas été décaissée à cause de la non-réalisation, selon l'appréciation qu'en ont faite les trois bailleurs de fonds, de la conditionnalité 36.4, qui couvrait « l'octroi d'une 2^{ème} licence GSM par le biais d'un processus d'appel d'offres compétitif et transparent, publication par Tunisie Télécom d'une offre d'interconnexion standard dont la forme et le contenu sont acceptables pour la Banque mondiale^o».

Sur le plan réglementaire, trois entités de régulation indépendantes du Ministère des télécommunications sur le plan fonctionnel et financier ont été créées en vertu de la nouvelle loi sur les télécommunications et de leurs décrets d'application. Il s'agit de : (i) l'Agence nationale des fréquences (ANF), chargée de l'ensemble du spectre (bien inaliénable de l'Etat en tant que ressource rare) ; (ii) le Centre d'études et de recherche des télécommunications (CERT), agissant en qualité d'agence d'homologation et de certification ; et (iii) l'Instance nationale des télécommunications (INT), organisme indépendant chargé de la régulation du secteur. Elles complètent le dispositif technique et réglementaire, favorable à une large ouverture du secteur à l'investissement privé.

Sur le plan de l'ouverture du secteur des TIC au secteur privé il faut souligner que l'octroi de la 2^{ème} licence GSM a eu lieu en 2002 et malgré le non-décaissement de cette tranche, l'impact du programme sur le secteur des TIC, et en particulier l'ouverture à la concurrence, a été important. En particulier, on peut noter que le choix final du consortium attributaire de la second licence GSM – Orascom : i) a été basé sur ses capacités à déployer et exploiter efficacement un réseau GSM qui présente par ailleurs une synergie transversale sur l'Afrique du Nord (Egypte, Tunisie, Algérie) qui en font un opérateur cohérent géographiquement ; ii) répond à un objectif important de la FAS III, soit d'ouverture du secteur à la concurrence en raison du fait que le capital du consortium attributaire est totalement privé.

⁵⁶ Sources : Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005; Rapports des missions de suivi de la FAS III (oct. 2002, déc. 2002, mai 2003) ; BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006.

Aujourd'hui deux opérateurs GSM sont de fait opérationnels en Tunisie (Tunisie Télécom et Tunisiana) et deux licences VSAT (conditionnalité 30.4) ont été attribuées, l'une à Tunisie Télécom (opérateur historique détenu par l'Etat tunisien), l'autre à Divonna, détenu à 60 % par des capitaux tunisiens (Planet) et à 40 % à Monaco Télécom.

En ce qui concerne la deuxième partie de la conditionnalité 36.4 (offre d'interconnexion standard), l'évaluation finale de la FAS III met en évidence que le catalogue d'interconnexion n'a jamais été publié (bien que par la loi et le décret d'interconnexion, il y a obligation pour l'opérateur historique de publier ce catalogue d'interconnexion et d'offrir ce service aux autres opérateurs). Ce manquement a fortement pénalisé les deux opérateurs alternatifs (Tunisiana et Divonna).

I.3.3.b.3.1.d

Réalisation des résultats repris dans la matrice des conditionnalités des programmes d'ABG sur le thème de l'encouragement des investissements : i) Poursuite de la réduction des autorisations administratives pour les secteurs où l'investissement est contraint ; ii) facilitation de la création et fonctionnement des entreprises ;

Ces questions ont été couvertes par les constats formulés dans la première partie de cet indicateur, soit en relation à l'environnement des affaires.

I.3.3.b.3.2 : Perception du Gouvernement et de ses partenaires par rapport à l'amélioration des capacités de mise en œuvre des politiques susmentionnées (cadre législatif, institutionnel et modalités opérationnelles).

Voir I.3.3.a.4.2 dans la QE précédente

Depuis la mise en place du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) en 1987, les autorités monétaires tunisiennes ont engagé une longue série de réformes, qui devaient appuyer la stratégie de libéralisation progressive de l'économie et contribuer à la modernisation du secteur financier. Ces réformes se sont accentuées avec la signature de l'Accord de Libre-échange avec la CE, et les nouveaux défis qui en découlait. En effet, le démantèlement tarifaire qui devait être effectif à partir du 1^{er} janvier 2008, nécessitait une préparation de toutes les structures économiques, financières et monétaires, pour préserver la compétitivité de la Tunisie, développer les exportations, et lutter contre le chômage, qui devenait préoccupant, surtout pour les nouveaux diplômés de l'enseignement supérieur.

Dans ce cadre, les principales réformes engagées dans les différents secteurs du système financier ont commencé à donner des résultats assez encourageants, mais doivent être poursuivies pour créer un environnement plus propice aux affaires.

I.3.3.b.3.3 : Appréciation des avancements dans le cadre du dialogue de l'AA (rapports PEV, dialogue politique)

Le Rapport de Suivi PEV (2007, pages 10 et 11) note que le Gouvernement a inscrit dans ses priorités « la promotion de l'investissement étranger... la mise en place d'un cadre attrayant pour l'établissement et le droit des sociétés... La Tunisie a continué à mettre en œuvre une politique très prudente de libéralisation graduelle des paiements et des mouvements de capitaux... procède dans le sens d'une rationalisation de son système fiscal et d'une convergence entre les systèmes *onshore* et *offshore*... Dans le domaine des statistiques, ... un jumelage avec l'UE pour le développement du système d'informations statistiques sur les entreprises au bénéfice de l'Institut National de la Statistique est en cours d'élaboration. ... L'année 2007 a également vu se poursuivre les actions du programme MEDSTAT II... Concernant la politique d'entreprise, la Tunisie a continué à porter un intérêt particulier à la mise en place de la Charte euro-méditerranéenne et plus particulièrement aux thèmes de la compétitivité des entreprises, de l'innovation et de la promotion des investissements... La Tunisie s'est engagée de manière déterminée sur un processus graduel d'amélioration de l'environnement... des affaires, les conditions d'accès au financement pour les entreprises, la mise à niveau et à la création d'entreprise et l'innovation ».

CJ 3.3.b.4 Amélioration de la capacité des systèmes de suivi-évaluation à fournir des données significatives et à jour

RESUMÉ CONSTATS :

Voir le CJ 3.3.a.5

I.3.3.b.4.1 : Mise en place et adoption d'un système de suivi et évaluation coordonné

Voir I.3.3.a.5.1 dans la QE précédente

I.3.3.b.4.2 : Suivi régulier d'un ensemble d'indicateurs des réalisations et des résultats

Voir I.3.3.a.5.1 dans la QE précédente

I.3.3.b.4.3 : Niveau d'accès, diffusion et dissémination de l'information relative

Voir I.3.3.a.5.1 dans la QE précédente

CJ 3.3.b.5 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

Il faut rappeler ici les considérations développées en réponse à l'indicateur I.3.1.3.1, sur l'importance des fonds dans les FAS pour leur contribution spécifique (bien que limitée) à la flexibilité budgétaire, mais surtout pour leur contribution à l'établissement d'un espace de dialogue visant la mise en œuvre pratique des réformes. Les considérations développées en réponse à l'indicateur I.3.3a.6.1, à leur tour, expliquent la spécificité du dialogue qui accompagne les FAS, dans le contexte du dialogue global politique et sur les politiques établies par l'Accord d'association.

Ceci dit, les rapports de suivi, évaluation et achèvement des programmes d'appui budgétaire permettent de conclure que les FAS (et les programmes jumeaux de la BM et de la BAD) ont été instrumentales pour encourager des réformes dans le domaine de la réduction des barrières administratives à l'entreprise privée et à l'investissement et du désengagement de l'Etat de la production de biens et services. En particulier on peut noter le rôle joué par les programmes (au niveau des objectifs et des matrices des mesures) pour bien cibler et ordonnancer les réformes, particulièrement dans le cas de programmes successifs étalés sur un horizon plus long. Les matrices des mesures, en particulier, ont joué le rôle de memoranda partagés pour mettre en évidence des actions cruciales dans la mise en œuvre des réformes. D'autre part, le dialogue au jour le jour que les programmes ont permis, a aidé à surmonter les difficultés de mise en œuvre, à adopter une approche flexible et à avoir un accès facilité à des expertises disponibles dans les domaines intéressés (études sectorielles, etc.).

Les rapports de suivi et d'évaluation analysés mettent aussi en évidence une forte corrélation entre les améliorations enregistrées dans les domaines des infrastructures portuaires et des TIC et les inputs fournis par la CE. Dans les deux cas, l'appui fourni par la CE a pris la forme d'un appui budgétaire, notamment avec le Projet d'« Appui à la Modernisation du Secteur Portuaire » et la FAS III. La documentation analysée suggère que le Projet d'« Appui à la Modernisation du Secteur Portuaire » a incontestablement contribué à la réalisation du plan d'action du Gouvernement dans le domaine portuaire. Malgré le non décaissement de la tranche, il est indéniable que l'ouverture de la concurrence sur le segment GSM, directement visé par la FAS III, est acquise, et que cette ouverture à la concurrence sur le secteur du GSM a eu des impacts très forts auprès de la population tunisienne.

Dans le Rapport d'achèvement (février 2006) du Programme d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), financé par la BAD, on affirme « plus que le financement,

l'apport essentiel réside probablement dans la solidité du soubassement analytique et dans la cohérence des mesures solidement ancrées. Le degré de l'appropriation par le Gouvernement de ces réformes est reflété par la réalisation de la quasi-totalité des mesures. [...] Par ailleurs, la bonne coordination des actions entre les co-financiers d'une part, et l'administration tunisienne, d'autre part, a permis un dialogue de qualité et a donc été un facteur déterminant du succès du programme ».

Tableau de synthèse des relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds) et les résultats ci-dessus :

Fonds	- contribution spécifique (bien que limitée) à la flexibilité budgétaire mais qui a permis l'établissement d'un espace de dialogue entre la CE et le gouvernement tunisien visant la mise en œuvre pratique des réformes
Dialogue sur les politiques	- a été instrumental pour : i) encourager des réformes dans le domaine de la réduction des barrières administratives à l'entreprise privée et à l'investissement et du désengagement de l'Etat de la production de biens et services ; ii) bien cibler et ordonnancer les réformes ; iii) accompagner, au niveau de la mise en œuvre des réformes économiques, le processus lié à l'AA.
Les matrices des mesures (conditionnalités)	- ont permis aux trois partenaires intéressés de réaliser conjointement avec le Gouvernement un suivi rapproché de la mise en œuvre du processus de réforme - ont joué le rôle de memoranda partagés pour mettre en évidence des actions cruciales dans la mise en œuvre des réformes Cela est démontré aussi par la forte corrélation entre les mesures prévues par les FAS et les améliorations enregistrées dans les domaines ciblés.

I.3.3.b.5.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats ci-dessus

Voir I.3.1.3.1, cf. importance des fonds dans les FAS pour leur contribution spécifique (bien que limitée) à la flexibilité budgétaire, mais surtout pour leur contribution à l'établissement d'un espace de dialogue visant la mise en œuvre pratique des réformes.

Voir I.3.3a.6.1, sur la spécificité du dialogue qui accompagne les FAS, dans le contexte du dialogue global politique et sur les politiques établies par l'Accord d'association.

Outre les remarques formulées dans la QE précédente, ici on peut ajouter que les rapports de suivi, évaluation et achèvement des programmes d'appui budgétaire tels que les FAS (financement CE), PAC (financement BAD) et ECAL (financement BM) permettent de conclure que les FAS ont été instrumentales pour pousser des réformes dans le domaine de la **réduction des barrières administratives à l'investissement, désengagement de l'Etat** de la production de biens et services privés. Parmi les remarques on retrouve :

- « Il est [...] **difficile d'isoler la contribution spécifique de la FAS III** à cette évolution. **Il reste que l'objectif assigné à cette composante – améliorer l'environnement de l'entreprise privée – a été atteint.** De plus, l'évaluation spécifique des mesures de la matrice, telle qu'on la détaille ci-après, montre que leur impact a été substantiel, bien que sur un rythme lent. » Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005
- « La Banque et les autres co-financiers ont appuyé le Gouvernement dans l'exécution des PAC I et II dont la mise en œuvre des mesures a permis : [...] l'amélioration de la compétitivité de l'économie tunisienne, en particulier les performances sectorielles des cinq domaines ouverts par les réformes

(environnement des affaires, gouvernance des entreprises et privatisation, télécommunication et technologie de l'information, assurances et intermédiation financière). Le succès du programme, outre la ferme détermination des autorités, résulte en grande partie de la **bonne coordination des actions, tant entre les co-financiers qu'entre l'administration, les opérateurs économiques, les universitaires et la société civile**. Toutefois, malgré les acquis du programme, le Gouvernement doit persévérer dans la poursuite des réformes, afin d'accroître les investissements privés et réduire le chômage et l'endettement extérieur. » Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, BAD, Novembre 2006.

- « Le Programme a démontré **l'importance de bien cibler et ordonnancer les réformes**, particulièrement dans le cas de programmes successifs étalés sur un horizon plus long. » Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, BAD, Novembre 2006.
- « **Les études économiques et sectorielles réalisées ont permis de cibler judicieusement les réformes et de décider des études complémentaires qui étaient nécessaires pour clarifier certains aspects spécifiques des réformes**. Elles ont constitué un important véhicule pour la poursuite du dialogue avec les autorités. Il était également judicieux de compléter le travail préparatoire, avant d'initier les réformes du secteur des assurances. Celui-ci a reçu une attention particulière dans le PAC II. »
- « L'appropriation des programmes de réformes par l'Emprunteur est un atout majeur pour leur succès. Elle contribue à un engagement réel de l'administration dans la bonne exécution du programme. Dans le cas des PAC I et II, par exemple, **le Programme a été initialement conçu par les autorités tunisiennes** qui se sont, de ce fait, senties partie prenante à sa bonne exécution. Il faut également noter le rôle et la qualité de l'administration tunisienne dans la bonne exécution du programme. En effet, la présence d'équipes stables et compétentes, très engagées aussi bien dans la conception que l'exécution des réformes, est un atout le succès de leur mise en œuvre. »
- « Le PAC III a contribué à la mise en œuvre d'un ambitieux programme de réformes du gouvernement tunisien. Plus que le financement, l'apport essentiel réside probablement dans la solidité du soubassement analytique et dans la cohérence des mesures solidement ancrées. Le degré de l'appropriation par le Gouvernement de ces réformes est reflété par la réalisation de la quasi-totalité des mesures. [...] Par ailleurs, la bonne coordination des actions entre les co-financiers d'une part, et avec l'administration tunisienne, d'autre part, a permis un dialogue de qualité et a donc été un facteur déterminant du succès du programme. » Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), Rapport d'achèvement, BAD, février 2006

Les mêmes remarques restent valides aussi pour le secteur des TIC pour lequel les rapports de suivi et d'évaluation analysés⁵⁷ mettent en évidence une forte corrélation entre les améliorations enregistrées dans le domaine des TIC et les inputs fournis par la CE. Malgré le non décaissement de la tranche, il est indéniable que l'ouverture de la concurrence sur le segment GSM, directement visé par la FAS III, est acquise, et que cette ouverture à la concurrence sur le secteur du GSM a eu des impacts très forts auprès de la population tunisienne.

Pour conclure il faut aussi souligner que dans ces secteurs, comme dans les autres, la participation de la société dans le processus de définition des politiques / stratégies dans les domaines est fondamentale. À ce sujet, au-delà des considérations déjà faites dans la QE précédente qui ont fait ressortir : i) le niveau élevé bien qu'insuffisamment systématisé de participation des administrations, des organisations professionnelles au cours de la mise en place des mesures prévues par les FAS ; et ii) le fait que les FAS, de par leur nature, encouragent un processus de facilitation et appropriation pour la mise en place de la réforme qui prévoit aussi un processus de consultation des acteurs économique intéressés ; on peut signaler que le Conseil National de la Fiscalité (créé au cours de la FAS III) comprend des représentants du secteur privé, ce qui encourage un meilleur dialogue avec celui-ci concernant la politique fiscale.

⁵⁷ Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005; Rapports des missions de suivi de la FAS III (oct. 2002, déc. 2002, mai 2003) ; BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006 ;

I.3.3.b.5.2: Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

Voir I.3.3.a.6.2

Sources :

- Rapports, plans d'action et de mise en œuvre des réformes dans les domaines concernés ;
- Stratégies et programmes nationaux pour les secteurs / sous-secteurs concernés
- Rapports, comptes rendus des comités parlementaires pertinents (si disponibles et accessibles)
- Documents des programmes de la CE ;
- Rapports de suivi et évaluation des opérations d'AB de la CE et des autres bailleurs, notamment Banque Mondiale et Banque Africaine du Développement ;
- Rapports et études des autres bailleurs de fonds et institutions spécialisées ;
- Rapports des Ministères ou établissements concernés par les programmes d'AB
- Rapports sur l'état des lieux des systèmes de suivi et évaluation au niveau national
- Statistiques nationales

Méthodes :

- Analyse documentaire ;
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Chef de la Coopération	F. Millecam
Section Opérations 1	F. Seiderer

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

MDCI	Mme Ben Romdhane
Secrétaire d'Etat à la coopération	M. Triki
Conseiller Juridique à la présidence pour le climat des affaires	
Chambre des députés	Président et membres de la Commission des Finances

ACTEURS NON ETATIQUES

Chambre Tuniso-Allemande de l'Industrie et du Commerce	de Samira El Ayari
--	--------------------

Chambre Tuniso-Française de Commerce et d'Industrie (CTFCI)	Ilef Ajra Habib Gaida
---	--------------------------

QE 3.3.c

Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle (y compris les questions d'appropriation et de transparence), et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?

REPONSE :

À partir de 2002 jusqu'à 2009 le secteur éducation connaît des changements institutionnels importants qui œuvrent pour une vision systémique du secteur et un dialogue et une coordination intra et inter sectorielle majeurs et améliorés, notamment avec le Ministère des Finances. Ces améliorations se concrétisent notamment dans les nouvelles lois d'orientation de 2008, qui mettent en place des passerelles entre l'enseignement secondaire, la formation professionnelle et l'enseignement supérieur, dans l'institutionnalisation du CDMT triennal pour la détermination des besoins financiers des sous-secteurs et du secteur globalement, et dans l'introduction à titre pilote de la GBO au niveau Formation Professionnelle et Education supérieure.

Ces résultats institutionnels ne semblent pas encore se traduire complètement sur le plan opérationnel. Sur la base des documents que l'équipe a pu consulter, il semble que les documents stratégiques présentent encore des lacunes du point de vue de la clarté des objectifs poursuivis et de leur priorisation. On regrette par exemple le manque d'indicateurs par genre ou par région, bien que l'objectif d'une éducation fournie de manière équitable soit très clair. Il y a une utilisation faible et peu systématique des systèmes d'indicateurs pour définir les résultats à atteindre comme pour effectuer le suivi des stratégies. Enfin, il n'y a aucune évidence qu'un dialogue avec les acteurs pour la définition des politiques et des stratégies ait eu lieu, bien que plusieurs instances de consultation soient en place.

Malgré cela, on peut constater que toutes les stratégies sectorielles visent l'efficacité interne et externe⁵⁸ à travers l'amélioration de la qualité des intrants, la pertinence des cursus, une meilleure articulation avec les autres secteurs pour améliorer l'employabilité des jeunes et le rendement du secteur. L'équité dans l'accès est aussi une préoccupation constante.

Par rapport aux indicateurs des programmes de la CE toutes les conditions ont été satisfaites, indiquant une bonne capacité de mise en œuvre des politiques de la part du Gouvernement. Les résultats affichés par le Gouvernement sont en partie afférents aux aspects appuyés par la CE via les indicateurs de performances des programmes d'ABS, ce qui est un indice de contribution. Cet indice semble particulièrement significatif dans le cas de la FP compte tenu du fait que la contribution de la CE représente 60% des besoins de financement résiduels et qu'il n'y a pas d'autres financements importants dans le secteur. Pour l'éducation secondaire et supérieure, des programmes importants de la Banque Mondiale visaient des objectifs similaires.

CJ 3.3.c.1 Amélioration du niveau d'appropriation et d'initiative du Gouvernement dans la définition des politiques sectorielles et sous-sectorielles

RESUMÉ CONSTATS :

À partir de 2002, dans le secteur éducation, d'importants changements institutionnels se produisent, parmi lesquels :

⁵⁸ Efficacité interne : mesure la réussite à l'intérieur du système ; efficacité externe : mesure les débouchés à la sortie du système.

- 2002 : unification de la formation professionnelle avec l'éducation de base et secondaire sous le Ministère de l'Education et de la Formation professionnelle (MEF) (décret 2002-2057) ;
- 2002 : création du Conseil Supérieur pour le Développement des Ressources Humaines (Décret 2002-1047) dont le rôle est d'émettre des opinions sur les orientations de la politique nationale en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi. Parmi ses membres, les ministres chargés de l'éducation supérieure, de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'emploi.
- 2008 : nouvelles lois d'orientation de l'éducation (loi 2008-9), formation professionnelle (loi 2008-10) qui soulignent la complémentarité entre les sous-secteurs et l'éducation supérieure, dont la nouvelle loi (loi 2008-19) met l'employabilité et la création d'entreprise au centre de la mission des universités ;
- 2009 : création des unités de pilotage de la GBO dans le MEF et MERST

On observe aussi un renforcement des Bureaux d'Etudes, Planification et Programmation du MEF et MERST dans leur fonction d'analyse des statistiques du secteur et d'utilisation des statistiques pour la programmation et la planification de la mise en œuvre des stratégies. De plus, avec la loi sur la formation professionnelle, on prévoit la création d'un Observatoire National des Compétences et Métiers dont l'objectif est d'anticiper les besoins du secteur économique ainsi que d'effectuer le suivi des ressortissants de la FP.

Le dialogue et la coordination avec le MF ont aussi évolué. D'abord dans le cadre de l'élaboration du CDMT qui doit être soumis pour approbation au Comité interministériel de pilotage auquel le MF participe. Ensuite, avec la GBO, qui est pilotée par le MF et voit une étroite collaboration entre celui-ci et les unités de pilotages au niveau sectoriel.

Les interventions de la C.E ont permis d'une part, de créer indirectement de nouveaux emplois dans le secteur des services (informatique, services de formation, etc.) et, surtout, de pérenniser les emplois existants grâce à son important volet formation, mais aussi, d'autre part, de valoriser le travail administratif en accroissant la motivation et les échanges d'informations entre les ministères impliqués dans les programmes du secteur de l'Education. Grâce aux stages de courte durée, à la participation à des séminaires et à la formation continue, les programmes de la CE ont permis aux cadres des structures bénéficiaires de renforcer leurs capacités. Ce renforcement est perceptible en matière d'informatique et de planification générale et sectorielle.

Ces changements favorisent l'articulation intra-sectorielle et donc une participation de meilleure qualité des ministères dans l'élaboration des politiques du secteur ce qui augmente la complémentarité et la cohérence des politiques sous-sectorielles au nom de l'objectif final qui est celui de l'employabilité. Une preuve de cela est le nouveau Bac professionnel introduit avec les lois de 2008 et qui ouvre l'accès à l'université, ainsi qu'au monde professionnel, par la prédisposition de passerelles entre l'enseignement général et la formation professionnelle et par l'instauration de l'alternance interne entre les établissements scolaires et de formation.

Dans le cadre de la gestion des finances publiques au niveau sectoriel, l'introduction de la pratique du CDMT a accru les capacités de suivi et pilotage des réformes au niveau sous-sectoriel. Selon les rapports de suivi des programmes de la CE le CDMT représente aujourd'hui un véritable outil d'appui à la décision quant à la programmation et définition des résultats attendus⁵⁹.

Le Gouvernement a prouvé sa capacité à maintenir le dialogue avec les partenaires et à mobiliser les ressources intérieures et extérieures. L'adhésion des partenaires

⁵⁹ Cela est clair pour le CDMT de la formation professionnelle et de l'éducation secondaire. Pour l'enseignement supérieur, l'équipe ne dispose pas de documentation.

sociaux aux réformes de l'enseignement a contribué à leur réussite et est de nature à assurer leur durabilité. En raison de l'appropriation des réformes acquise par la concertation avec la société civile, le renforcement des structures de la formation professionnelle, les actions de formation et de sensibilisation, il est fort probable que les résultats obtenus puissent se pérenniser. D'une manière générale, la pérennité des effets de l'intervention de la CE au secteur de l'éducation sera fonction d'un effort important de renforcement des capacités des structures administratives impliquées dans la mise en œuvre et le suivi des réformes, notamment dans le cadre du CDMT.

Cependant, des efforts additionnels restent à faire, notamment en matière de renforcement des moyens humains et financiers des structures de régulation et de suivi et contrôle budgétaires, de conception, d'exécution et suivi-évaluation des programmes, ainsi que de décentralisation. En particulier, la consolidation du processus de décentralisation contribuera à l'atténuation des disparités régionales et, donc, à la réalisation des objectifs d'équité sociale et de réduction de la pauvreté sur l'ensemble du territoire national.

I.3.3.c.1.1 : Evolution du niveau de participation des ministères et des départements impliqués, et de la coordination entre le Ministère de l'Education et celui des Finances

Du point de vue formel, l'évolution de la participation des ministères et départements impliqués dans la programmation, planification et mise en œuvre des politiques est synthétisable en deux étapes :

Première étape : 2002

- la Formation professionnelle et l'Education de base et secondaire sont rattachées sous le même ministère, celui de l'Education et de la Formation professionnelle (Décret n° 2002-2057 du 10 septembre 2002). Parmi les attributions du nouveau ministère (Décret n° 2002-2950 du 11 novembre 2002), on en retrouve certaines qui impliquent une articulation entre FP et EB ainsi qu'avec l'enseignement supérieur :
 - Assurer la complémentarité et l'interaction entre les cycles, les cercles et les filières de l'enseignement scolaire et de la formation professionnelle et définir les modalités pour y parvenir, et préparer à l'enseignement universitaire et/ou à la vie active sur la base d'une répartition des apprenants dans les différentes filières, sections et spécialités en tenant compte de leurs aptitudes et des besoins structurels, présents et futurs, du marché de l'emploi.
 - Promouvoir les formes d'enseignement et de formation en alternance entre les établissements d'enseignement scolaire et les centres de formation professionnelle et dans le cadre du partenariat avec les entreprises économiques, de manière à améliorer l'employabilité des apprenants et à assurer l'adéquation entre la formation et les besoins du marché de l'emploi.
 - Etablir les référentiels, les normes et les standards nationaux requis dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de l'évaluation, et veiller à leur application et à leur développement au regard des changements qui ont cours dans les secteurs de l'enseignement, de la formation et de l'emploi.
- Création du **Conseil Supérieur pour le Développement des Ressources Humaines** (2002, Décret 2002-1047 du 7/5/2002). Son rôle est d'émettre des avis sur les orientations de la politique nationale en matière d'éducation ; enseignement supérieur ; formation professionnelle ... (art2). En sont membres, entre autres, les ministres chargés de l'éducation supérieure, de l'éducation, de la formation professionnelle, de l'emploi (art.3) qui se réunissent au moins une fois par an (art .4).

- Deuxième étape : 2008

- Au **niveau de l'éducation**, la nouvelle loi sur l'enseignement (loi 2008-9 du 11/2/2008) qui prévoit l'articulation entre éducation secondaire et formation en alternance (art.27) et qui prévoit aussi que l'éducation secondaire donne la possibilité de continuer les études soit dans le cycle universitaire, soit en intégrant la formation professionnelle (art.26).
- Au **niveau de formation professionnelle**, la loi 2008-10 du 11/2/2008 qui souligne la complémentarité avec le secteur de l'éducation et de l'enseignement supérieur (art.1). En outre, elle prévoit la cotutelle pédagogique du MEFP sur les établissements de formation publics relevant d'autres départements.
- Au **niveau de l'éducation supérieure**, le décret 2008-2876 prévoit la coordination entre le bureau d'appui à l'employabilité et les autres politiques sectorielles dans le domaine de l'emploi (art. 9) alors que la nouvelle loi d'orientation 2008-19 du 25 février 2008 voit dans l'employabilité et la création d'entreprise innovantes par les diplômés, une mission essentielle des universités qui sont évaluées sur les résultats atteints en matière d'employabilité et d'attitudes créatrices des diplômés (art.45).

En synthèse, à partir de 2008 l'articulation entre les trois sous-secteurs de l'éducation (de base, professionnelle et supérieure) se fait au nom de l'employabilité et de la qualité de l'éducation et se concrétise institutionnellement par la création d'un baccalauréat professionnel qui ouvre l'accès à l'université, ainsi qu'au monde professionnel, par la prédisposition de passerelles entre l'enseignement général et la formation professionnelle et par l'instauration de l'alternance interne entre les établissements scolaires et de formation.

Du point de vue organisationnel, le processus de programmation et planification dépend du Secrétariat Général où se trouve le **Bureau d'Etudes, de la Planification et de la Programmation (BEPP)** dont la mission est de procéder à la collecte des informations et statistiques relatives aux activités du Ministère de l'Education ainsi qu'à la planification de la politique du ministère. Ce bureau est, plus particulièrement, chargé de :

- » Produire, centraliser, analyser et diffuser les statistiques du ministère.
- » Élaborer le plan de développement du secteur éducatif, en collaboration avec les directions et les ministères concernés.
- » Assurer le suivi de l'exécution du plan de développement du secteur éducatif.
- » Participer à la préparation du budget du secteur éducatif et préparer annuellement, avec les directions concernées, la rentrée scolaire.
- » Élaborer toute étude en matière d'enseignement en liaison avec le développement économique du pays.
- » Élaborer et actualiser la carte scolaire, analyser la capacité d'accueil dans les établissements d'enseignement de base et d'enseignement secondaire et étudier les modalités permettant une répartition rationnelle des moyens entre les établissements.
- » Concevoir et exploiter les modèles de projection relatifs aux besoins de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire
- » Réaliser les études prévisionnelles relatives aux effectifs des élèves et aux besoins en enseignants et en locaux des

différents cycles d'enseignement

Le BEPP est aussi le bureau chargé de l'élaboration du CDMT pour la partie Education et formation professionnelle.

Pour la formation professionnelle, la loi 2008-10 prévoit la création d'un **Observatoire National des compétences et des Métiers** qui a pour objectif d'anticiper les besoins du secteur économique ainsi que d'effectuer le suivi des ressortissants de la formation (art. 54). Selon le rapport de suivi de Manform II (octobre 2008) à ce stade cet observatoire n'était pas encore opérationnel.

Au niveau de l'enseignement supérieur, le MERST prévoit sous le cabinet un **Bureau d'Etudes, Planification et Programmation (BEPP)** chargé de la collecte, analyse et diffusion des statistiques sectorielles ainsi que, entre autres, de contribuer à l'élaboration de la stratégie sectorielle et à la réalisation d'études prévisionnelles (Décret 2008-2876 d'aout 2008).

La collaboration avec le Ministère des Finances se fait pendant la préparation du budget annuel et via le Comité Interministériel de Pilotage du CDMT. Celui-ci est chargé de l'approbation de la préparation et actualisation du CDMT sous-sectoriel. De plus, avec l'introduction de la GBO en 2004 un dialogue additionnel s'est crée entre le MF et le MEF et MERST qui sont parmi les ministères pilotes pour l'introduction de la GBO. À ce propos des cellules de pilotage de la réforme au niveau sous-sectoriel ont été créés (en 2009 avec le Décret 2008-2899) avec les responsabilités suivantes :

Ces unités ont pour mission :

- (i) la coordination des différentes étapes de mise en œuvre avec l'unité GBO pour la réalisation du projet de réforme du budget de l'Etat créée au Ministère des Finances ;
- (ii) la conduite et le suivi des différents travaux relatifs à la mise en place de la GBO au sein du ministère ;
- (iii) l'encadrement des agents du ministère intervenant dans la mise en place de la réforme, dans l'élaboration, l'exécution et le suivi du budget ;
- (iv) l'élaboration des programmes et actions ;
- (v) l'aide à la fixation des indicateurs de performance, la préparation et l'actualisation du cadre de dépenses à moyen terme sectoriel, la préparation des rapports et documents, etc.

Les interventions de la C.E ont permis d'une part, de créer indirectement de nouveaux emplois dans le secteur des services (informatique, services de formation, etc.) et, surtout, de pérenniser les emplois existants grâce à son important volet formation, mais aussi, d'autre part, de valoriser le travail administratif en accroissant la motivation et les échanges d'informations entre les ministères impliqués dans les programmes du secteur de l'Education. Grâce aux stages de courte durée, à la participation à des séminaires et à la formation continue, les programmes de la CE ont permis aux cadres des structures bénéficiaires de renforcer leurs capacités. Ce renforcement est perceptible en matière d'informatique et de planification générale et sectorielle.

I.3.3.c.1.2 : Evolution dans les capacités des Ministères impliqués dans l'éducation et la FP en termes de définition des stratégies, élaboration de plans opérationnels, gestion des finances publiques, dialogue intra-sectoriel, suivi et évaluation

Education secondaire : « les capacités institutionnelles de suivi et de pilotage de la réforme au niveau du secondaire sont effectives au niveau du BEPP. L'équipe actuelle est dynamique et compétente. Les données statistiques sont produites et sont mises à jour périodiquement » (Rapport de suivi, décembre 2008). Selon ce rapport le MEF, à travers le BEPP, s'est

approprié la méthodologie du CDMT, mais nécessite encore l'appui de l'AT pour finaliser les travaux de programmation.

Education supérieure : pas de documentation

Formation professionnelle : « *L'institutionnalisation du CDMT est confirmée. Le MEF s'est doté d'une équipe dynamique et compétente quant à l'élaboration du CDMT. La Direction de la Programmation et des projets du MEF est responsable du CDMT « Formation Professionnelle » tant pour sa préparation, sa gestion que pour sa mise à jour et son actualisation annuelle. Le CDMT « formation professionnel » est opérationnel et est à même de fournir un cadre budgétaire à moyen terme tenant compte des prévisions macro-économiques, et, capable de dégager les besoins de financement nécessaires sur la base d'hypothèses cohérentes. Il semble constituer un véritable outil d'aide à la décision quant à la programmation, la définition des résultats attendus et la gestion des activités liées de la formation professionnelle.* » (rapport de suivi MANFORM II octobre 2008). L'unité chargée du CDMT est aussi celle de pilotage de la réforme GBO au MEF, assurant donc une bonne cohérence entre CDMT et définition des objectifs et résultats budgétisés de la stratégie sectorielle. Cependant, il faut souligner que cette unité n'est pas le BEPP qui est en revanche chargé du CDMT pour le secteur éducation.

Le Gouvernement a prouvé sa capacité à maintenir le dialogue avec les partenaires et à mobiliser les ressources intérieures et extérieures. L'adhésion des partenaires sociaux aux réformes de l'enseignement a contribué à leur réussite et est de nature à assurer leur durabilité. En raison de l'appropriation des réformes acquise par la concertation avec la société civile, le renforcement des structures de la formation professionnelle, les actions de formation et de sensibilisation, il est fort probable que les résultats obtenus puissent se pérenniser. D'une manière générale, la pérennité des effets de l'intervention de la CE au secteur de l'éducation sera fonction d'un effort important de renforcement des capacités des structures administratives impliquées dans la mise en œuvre et le suivi des réformes, notamment dans le cadre du CDMT.

I.3.3.c.1.3 : Perception du Gouvernement et de ses partenaires par rapport à l'amélioration de la qualité du processus politique / stratégique dans les secteurs concernés

Cependant, des efforts additionnels restent à faire, notamment en matière de renforcement des moyens humains et financiers des structures de régulation et de suivi et contrôle budgétaires, de conception, d'exécution et suivi-évaluation des programmes, ainsi que de décentralisation. En particulier, la consolidation du processus de décentralisation contribuera à l'atténuation des disparités régionales et, donc, à la réalisation des objectifs d'équité sociale et de réduction de la pauvreté sur l'ensemble du territoire national.

CJ 3.3.c.2 Amélioration de la qualité des politiques sectorielles et sous-sectorielles

RESUMÉ CONSTATS :

L'équipe n'a pas été en mesure d'identifier des documents spécifiques de stratégie sous-sectorielle, mais elle a basé ses analyses sur les informations sur les stratégies sectorielles contenues dans les DTA des programmes de la CE, dans le rapport national sur le développement de l'éducation 2004-2008 et dans les Plans de Développement. Compte tenu de cela, on constate une situation un peu différente pour chaque sous-secteur, bien qu'il y ait des aspects communs et similaires.

Pour chacun des trois sous-secteurs il existe un CDMT actualisé sur trois ans qui détermine le coût de la stratégie pour la période. Dans le cas du MEF, un CDMT global pour le secteur éducation et formation professionnelle devrait être prêt en 2009 selon le rapport de suivi du programme de la CE d'appui à la réforme de l'éducation secondaire. Pour le MERST le CDMT couvre aussi toutes les universités. Tous les CDMT permettent de voir les besoins en financement sur trois ans et de déterminer l'écart.

Au moins dans le cas de la FP, la structure du CDMT implique une déclinaison des objectifs par résultats et un chiffrage des résultats sur la base des coûts unitaires, avec la définition des besoins de financements qui tiennent compte des hypothèses de cadrage macro-économique.

Sur la base de la documentation consultée, malgré une appréciation positive sur la qualité et l'utilisation des CDMT par les experts qui ont fait le suivi des programmes d'ABS de la CE, les CDMT semblent plutôt être des documents financiers qui manquent encore d'une analyse de la politique sectorielle et où il est difficile de voir la liaison avec la stratégie et les résultats prévus.

En général, les lois d'orientations déterminent les objectifs, missions et cadre institutionnel du sous-secteur. Les Programmes présidentiels (tels que l'Ecole de demain, la Tunisie de demain) donnent des orientations additionnelles, définissent des objectifs à long terme et des priorités. Les Plans de Développement indiquent les grands objectifs qualitatifs et quantitatifs à poursuivre pour la période. Le document de stratégie du ministère traduit tout cela en objectifs, lignes d'interventions et résultats à atteindre. Cette logique n'est pas toujours explicitée dans les documents stratégiques des ministères et il est difficile de voir dans quelle mesure et de quelle façon les différents objectifs sont poursuivis, ni le lien entre les différents types de documents d'orientation/politique sectorielle. De plus, les documents sont assez complexes, avec plusieurs niveaux d'objectifs et plusieurs axes d'interventions, mais avec un nombre très réduit d'indicateurs de résultat, indicateurs parfois difficilement attribuables aux axes et objectifs. Ou alors, pour un sous-secteur il existe plusieurs documents de référence et leur interaction n'est pas claire. Dans le cas de l'éducation supérieure l'équipe n'a pas pu trouver de document de stratégie émanant du ministère, ce qui semble indiquer que le cadre stratégique ainsi que la politique sont donnés par les Programmes présidentiels et les Plans quinquennaux, qui en revanche, de par leur nature, sont plus de documents d'orientation et de politique que de stratégie.

Malgré cela on peut constater que :

- Dans les trois sous-secteurs l'efficacité interne et externe sont un objectif des stratégies poursuivies dans le cadre des mesures pour améliorer la qualité de l'offre éducative (qualité des intrants comme de la pertinence des cursus), l'articulation entre éducation secondaire, supérieure et formation professionnelle, et l'employabilité. L'efficacité est une préoccupation spécifique dans l'éducation secondaire et s'exprime par les mesures prises pour réduire le taux de redoublement ;
- Bien qu'aucun des documents consultés ne présente clairement la situation des différents groupes de bénéficiaires, tous les programmes et stratégies ont parmi leurs objectifs celui d'améliorer la quantité de l'offre d'éducation et d'un accès équitable à l'éducation entre les régions. Pour l'éducation secondaire s'ajoute à cela l'amélioration des conditions d'enseignement, de vie dans les établissements et d'accès aux internats.
- La disparité de genre n'est pas analysée dans les documents et par conséquent il n'y a pas d'objectifs ou d'indicateurs de résultat sur cet aspect.

En général, on observe une faible utilisation d'indicateurs de résultats parmi les prévisions des plans de développement et les documents de stratégies. En aucun cas les indicateurs mentionnés dans les prévisions ne sont déclinés par zone géographique ou groupe spécifique de bénéficiaires, ou genre.

I.3.3.c.2.1 : Chaque sous-secteur est doté d'une stratégie sectorielle budgétisée à moyen terme cohérente avec celles des autres sous-secteurs et qui tient compte d'une vision systémique du secteur

Education secondaire : La stratégie de réforme du secteur s'inscrit dans les objectifs des plans de développement et dans les objectifs des programmes présidentiels tels que L'école de demain (2000-2006), et « pour une Tunisie de demain » (2004). Il n'y a pas de véritable document de stratégie sectorielle bien que dans la CF du

programme de la CE on retrouve une note du ministère sur la réforme sous-sectorielle avec des justificatifs qui font aussi un bilan du passé, et les axes d'interventions. La note fait référence à l'articulation entre l'éducation de base, l'éducation professionnelle et l'éducation supérieure et aux défis à soutenir en tenant compte de l'évolution de l'éducation de base, de l'éducation supérieure et de la situation de l'emploi. Un premier CDMT a été élaboré en vue du programme de la CE en 2006, mais on note actuellement une approche essentiellement « *top down* » fondée sur l'évolution des dépenses du Titre I du ministère. C'est à partir de 2008, avec une actualisation du CDMT pour la période 2009-2011, que la combinaison des approches « *top down* » et « *bottom-up* » est appliquée, de même que sous impulsion de l'introduction de la GBO qui a permis au niveau sectoriel de commencer la déclinaison des objectifs stratégiques et le chiffrage des actions prévues pour les réaliser. Cependant, le rapport de suivi de décembre 2008 soulignait que le CDMT sous-sectoriel était encore une liste de tableaux financiers non accompagnés de documents d'analyse de la stratégie.

Education supérieure : La stratégie sous-sectorielle est donnée par les objectifs stratégiques des plans de développement pour le secteur ressources humaines et par un document stratégique développé par le MERST couvrant la période 2003- 2010 « Le savoir, une ambition pour l'avenir ». Le lien entre les deux documents n'est pas expliqué, ni si, par exemple, le deuxième représente le cadre dans lequel les plans de développement précisent les objectifs pour la période. Un CDMT triennal a été élaboré en vue du programme de la CE en 2004 et il est rapporté en annexe aux DTA. Ce document n'indique aucun lien avec le document de stratégie susmentionné et un lien seulement partiel avec les plans de développement. Selon le rapport ROM de novembre 2007 « [...] La cohérence du secteur est renforcée grâce aux outils élaborés et en passe d'être généralisés (CDMT, observatoires, projets d'établissement, guide méthodologique). Le secteur dans son ensemble développe une stratégie cohérente et met en place des instruments institutionnels propres à le consolider »

Formation Professionnelle : Le secteur est actuellement doté d'une stratégie sous-sectorielle qui couvre la période 2007-2011 et fait suite à la stratégie précédente MANFORM 1995-2006. Ces stratégies sont complétées par les objectifs des plans de développement (IX, X et XI). La première stratégie a été conçue comme un programme en appui à la mise au niveau de la compétitivité des entreprises avec le but d'amener une réforme structurelle de la FP et de l'Emploi à partir de la loi d'orientation du 1993. Le programme MANFORM a été élaboré en tant que cadre global et cohérent d'un ensemble d'actions ciblant à la fois, les structures de formation, les entreprises et groupements professionnels ainsi que les structures de conception et de gestion de la formation professionnelle (et de la promotion de l'emploi). Il comportait ainsi une série d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs destinés au suivi de l'action de développement de la formation professionnelle et ce, sur une période de 7 ans (1996-2002). Dans ce programme, la satisfaction de la « demande en compétences » par les entreprises a été placée de manière structurelle à la base de toutes les actions projetées. La nécessaire aptitude au suivi de l'évolution de cette demande en a également constitué un axe fondamental et complémentaire. Dans sa conception, un volet important de ce programme concernait les instruments de pilotage et d'aide à la décision. Il s'agissait ainsi - en adoptant des concepts clairs et unifiés - de le doter de référentiels normatifs et d'indicateurs pertinents. La maîtrise des paramètres de performances et de coûts du système de formation a été également recherchée avec, comme objectif premier, la suppression des surcoûts. Enfin et comme toile de fond, ce programme a tenté de créer une irréversible dynamique d'amélioration continue de la qualité de la formation générée de l'intérieur même du système. Le coût total du programme était de 460 millions d'euros pour la période 1996-2002.

La nouvelle stratégie a été formulée en partant d'une analyse des résultats et limites du programme MANFORM et dans une logique de continuation de MANFORM et de concentration sur l'amélioration de la qualité de l'offre. La stratégie est structurée en objectif global, objectifs spécifiques (3) et résultats escomptés organisés par objectif. Il n'y a pas d'indicateurs de résultats. En termes financier le document comprend une estimation des coûts provisionnels mais les programmes listés ne sont pas mis en correspondance avec les objectifs ou les résultats. Ainsi le CDMT qui accompagne la stratégie est constitué seulement d'une série de tableaux financiers mais où on ne retrouve pas les programmes cités dans l'estimation des coûts provisionnels, et où il n'est pas possible de la lier aux objectifs et résultats

correspondants. Bien que ce CDMT ait été approuvé par le MF en 2007, le rapport de suivi du programme de la CE MANFORM II souligne le caractère peu analytique du CDMT.

I.3.3.c.2.2 : Les stratégies reflètent correctement les objectifs politiques des Plans, tiennent compte des besoins de tous les groupes de bénéficiaires, en particulier des femmes et des jeunes, encouragent la réduction des disparités régionales (en termes d'accès et de qualité) et de l'exclusion sociale, visent l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité interne et une pertinence majeure de l'éducation et de la formation professionnelle par rapport aux besoins du marché du travail.

Sauf pour l'éducation supérieure, les stratégies sectorielles sont structurées avec un cadre global de réforme établi par le ministère compétente et une stratégie d'implémentation définie par le plan de développement et éventuellement les programmes présidentiels spécifiques. Pour l'éducation supérieure la stratégie est déclinée directement dans les plans de développement et programmes spécifiques du Président. Dans tous les cas, les lois d'orientation représentent le cadre d'orientation des politiques sectorielles avec les objectifs et missions spécifiques de chaque sous-secteur et formalisent et légalisent la structure institutionnelle mise en œuvre par une réforme spécifique.

Dans tous les trois sous-secteurs l'efficacité interne et externe est un objectif avec un accent spécifique sur la qualité de l'offre éducative (qualité des inputs et pertinence des curricula), une meilleure articulation entre éducation secondaire, supérieure et professionnelle et une attention à l'employabilité. L'efficacité est une préoccupation spécifique dans l'éducation secondaire avec comme objectif la réduction des taux de redoublement :

Education secondaire : l'objectif de la qualité s'encadre dans l'amélioration de l'articulation de l'éducation secondaire avec les exigences de l'enseignement supérieur et du monde de l'entreprise tout en offrant une chance pour tous selon ses propres compétences et orientations. Cela est réalisé par une majeure souplesse dans l'organisation et une diversification des prestations selon quatre axes principaux :

- Nouvelle organisation de l'éducation secondaire ;
- la diversification et la multiplication des filières de l'enseignement secondaire ;
- la rénovation du système d'orientation,
- l'amélioration de la vie scolaire, d'enseignement et d'étude dans les lycées ;

Education supérieure : l'objectif de la qualité de l'enseignement supérieur est poursuivi d'une part, par:

- l'introduction du système LMD
- le renforcement de l'efficacité des programmes de formation académique
- l'amélioration des disponibilités financières des institutions
- l'informatisation des services (bibliothèque, inscription...)
- le renforcement de la formation des formateurs

D'autre part, en mettant l'employabilité comme priorité des priorités. Dans ce cadre :

- renforcement de la formation transversale et de la formation pratique
- participation des professionnels aux commissions sectorielles ;
- construction des licences appliquées combinées avec les professionnelles

- le renforcement du partenariat avec l'environnement socio-économique
- la diffusion de la culture d'entreprise
- adoption de la formation à distance
- répartition des universités et pole universitaires dans les régions

Formation professionnelle : l'objectif de la qualité est poursuivi dans le cadre du programme MANFORM (97-2006) avec le renforcement de la qualité et adaptabilité de l'offre (mise à niveau); mise en œuvre de la gestion active du marché de l'emploi et de la formation continue; et adoption de la démarche qualité. La nouvelle stratégie couvrant la période 2007-2011 continue le travail de MANFORM en tant que mise à niveau du système (augmentation de l'accès à la formation continue et du nombre des diplômés) et ajoute comme objectifs celui de l'augmentation du financement de la FP et de la promotion de la FP comme voie de réussite (promotion de la demande).

Bien qu'aucun document ne présente clairement la situation des différents groupes de bénéficiaires, tous les programmes et stratégies ont parmi les objectifs celui d'améliorer la quantité de l'offre d'éducation et de l'accès à l'éducation avec équité entre régions. Pour l'éducation secondaire à cela il s'ajoute l'amélioration des conditions d'enseignement, de vie dans les établissements et d'accès aux internats.

On observe en générale une faible utilisation d'indicateurs de résultats parmi les prévisions des plans de développement et les documents de stratégies. Dans aucun cas les indicateurs mentionnés dans les prévisions sont déclinés par zone géographique ou groupe spécifique de bénéficiaires, ou genre.

Synthèse des objectifs (prévisions) pour le secteur éducation et formation professionnelle dans les trois Plans de Développement :

	IXème Plan	Xème Plan	XIème Plan
Education secondaire (et de base)	<ul style="list-style-type: none"> - Allègement des programmes ; - Réduction de l'échec scolaire et maîtrise du passage entre les différents cycles de l'enseignement de base ; - Amélioration des conditions de travail des enseignants et cadres pédagogiques 	<ul style="list-style-type: none"> - Concrétiser le projet « Ecole de demain » ; - Amélioration du rendement interne du système éducatif par la réduction de l'échec scolaire ; - Enseignement des sciences, math et langues et initiation à l'informatique ; - Modernisation du système éducatif et introduction des nouvelles technologies ; - Consécration de l'égalité des chances et équité entre les régions ; - Amélioration de l'efficience du système 	<p><u>Objectifs qualitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Lutte contre l'échec scolaire notamment dans les écoles dont les taux sont plus élevés que la moyenne nationale ; - Amélioration du taux d'encadrement pédagogique ; - Généralisation des classes préparatoires - Formation continue des enseignants ; - Amélioration des conditions d'enseignement ; - Réduction progressive du nombre

Enseignement supérieur		éducatif ; - Diversification des filières ; - Rénovation des programmes et méthodes d'enseignement ; - Equipement des établissements scolaires en matériel informatique ; - Renforcement du système de formation continue ; - Institution d'un dispositif d'évaluation continue du système éducatif ; - Promotion des arts et activités culturelles, sportives et sociales en milieu scolaire ; - Plan de mise à niveau de l'enseignement privé ; -	d'élèves par classe (< 20) ; - Développement de l'école de la société du savoir et diffusion de la culture numérique ; - Appui à l'enseignement privé ; - Appui à la liaison et la complémentarité entre l'éducation et la formation. <u>Objectifs quantitatifs</u> - Le nombre d'élève passera en dessous de 2 millions durant l'année scolaire 2011-12 ; - Amélioration du rendement interne : taux de réussite, taux d'échec, taux d'abandon ; - Création de 53 écoles de base, 60 lycées, équipement de 2700 salles polyvalentes, 530 salles spécialisées et des laboratoires de langues ; - Investissement global prévu : 827 millions de dinars
	<u>Au niveau qualitatif</u> - Poursuite de la réforme des programmes et méthodes d'enseignement ; - Consolidation de l'effort de formation du personnel enseignant et d'encadrement ; - Accroissement de l'effectif des étudiants à un rythme plus élevé ; - Poursuite de l'appui à la recherche scientifique	<u>Au niveau qualitatif</u> - Assurance de l'employabilité des étudiants ; - Contribution à l'édification de l'économie du savoir ; - Renforcement des pôles universitaires dans les régions et leur ouverture sur l'environnement ; - Consolidation de la recherche universitaire.	....
	<u>Au niveau quantitatif</u>	<u>Au niveau quantitatif</u> - Une plus grande participation du secteur privé	

	<ul style="list-style-type: none"> -Accroissement de l'effectif, de 81 500 étudiants soit au total : 200 600 en 2001/2002 ; -Les secteurs des sciences fondamentales et techniques accueilleront à la fin du plan 32,5% de l'effectif global contre 23,8% en 1996-97 ; -Le taux de scolarisation du supérieur de la classe d'âge 20-24 ans passera de 12,8% à 20,3% à la fin du plan ; -Le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur passera de 13 000 en 1995-96 à 21 300 en 2001-2002 <p>Le coût global des investissements prévus y compris dans l'enseignement supérieur agricole serait de 671,4 MD.</p>	<p>(20 000 étudiants en 2006) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> -Contribution de la formation à distance pour la formation de 20 000 étudiants ; -Mise en place de capacités d'accueil supplémentaires de 110 000 étudiants ; <p>Le nombre total atteindra 376 000 étudiants en 2006-07 contre 226 000 en 2001-02. Le nombre de diplômés du supérieur atteindra 54 800 durant l'année 2006-07 contre 31 000 en 2002-03. Le nombre d'enseignant atteindra 16 500 en 2006 contre 9 980 à la fin du IXe plan. Investissements prévus : 705 MTND</p> <p>Investissement pour la recherche scientifique : 100 MTND non inclus plus haut.</p>	
<p>Formation Professionnelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer les perspectives d'insertion des demandeurs d'emploi et la compétence et qualification des travailleurs ; - Adaptation de la formation aux besoins des secteurs d'activité ; - Adoption d'une démarche qualité ; - La promotion des différents modes de formation ; - Le développement et la capacité d'accueil du dispositif de la formation professionnelle ; - Porter la capacité globale de formation à 48 500 en 2001. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir les ressources humaines ; - Focaliser sur les besoins des entreprises ; - Poursuivre l'action de partenariat avec le secteur productif ; - Atteindre une capacité globale d'accueil de 67 000 nouveaux inscrits en 2006 ; - Assurer une formation au sein de l'entreprise (30% des jeunes en formation) ; - Associer les professionnels à la gestion des centres. 	<p>.....</p>
<p>I.3.3.c.2.3 : La politique de décentralisation et autonomie des institutions est bien développée et est introduite selon un calendrier, des modalités et des</p>			

étapes réalistes.
Manque de documentation
I.3.3.c.2.4 : Perception du Gouvernement et de ses partenaires par rapport à la qualité des politiques / stratégies dans les secteurs
Plusieurs instruments semblent a priori cibler les jeunes au niveau régional, mais leur efficacité reste à être évaluée dans le milieu rural. La politique active d'emploi est très coûteuse pour l'Etat. Ainsi, les programmes de promotion de l'emploi sont mal connus ou peu efficaces auprès des jeunes, en particulier pour les diplômés en sciences exactes.
CJ 3.3.c.3 Amélioration du processus et de la qualité des consultations y compris le niveau de transparence du processus
<p>RESUMÉ CONSTATS :</p> <p>Il existe plusieurs instances de consultation possibles avec les acteurs de la société civile : le CES, prévu par la constitution, le Conseil Supérieur pour le Développement des Ressources humaines (2002), la Commission permanente pour la promotion de l'emploi (2004) et au niveau de mise en œuvre des stratégies, les conseils consultatifs des établissements scolaires (2006) et le projet éducatif régional (2007). Cependant, les documents consultés au niveau du Gouvernement comme des programmes de la CE ne mentionnent aucune procédure de consultation structurée au niveau de la préparation des documents de stratégie. Un seul entretien avec l'Union Industrielle indique l'existence d'une consultation – très faible - au niveau de la formulation des Plan de Développement via le CES, concernant la FP.</p> <p>Au niveau documentaire, pour la formation professionnelle, le Rapport National sur le Développement de l'Education 2004-2008 indique une contribution améliorée avec les entreprises sur la base de la conclusion de plusieurs conventions de collaboration, bien que le même document souligne comme une des faiblesses du Xème Plan la faible interaction avec les entreprises.</p> <p>Au niveau de la disponibilité et de la diffusion d'informations, le secteur ne semble pas avoir de véritable stratégie d'information sur ses politiques et résultats : les sites des ministères n'incluent pas de statistiques, ni de publications sur la stratégie ou la situation du secteur, bien que ces données et publications soient disponibles auprès du Bureau des Etudes, de la Planification et de la Programmation (BEPP). Les données statistiques que l'équipe a pu consulter montrent un manque de systématisme et de continuité dans l'élaboration des indicateurs ainsi que peu de liaison entre les objectifs et les indicateurs de résultats. En particulier cela est évident au niveau des Plans de développement, où, à côté des prévisions pour le nouveau plan, on retrouve les réalisations du plan précédent. Ces réalisations sont rarement comparables aux objectifs quantitatifs présentés dans le plan de référence.</p>
I.3.3.c.3.1 : Evolution du niveau de participation des acteurs non-étatiques (les entreprises et le secteur privé, les représentants des étudiants et des parents, des syndicats, des enseignants, les ONG, et de l'administration centrale et locale) dans le processus de définition des politiques / stratégies et dans la mise en œuvre de ces politiques et stratégies (en particulier des entreprises et du secteur privé)
<p>Les instances de consultation suivantes existent et pourraient être impliquées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le Conseil Economique et Social qui est une instance consultative sur les questions économiques et sociales. Il est prévu dans la Constitution (art 70) pour garantir le dialogue entre les différentes catégories socioprofessionnelles sur les politiques économique et sociale du Gouvernement. Depuis 1988 il compte 117 membres

- le Conseil Supérieur pour le Développement des Ressources Humaines (Décret n° 2002-1047 du 7 mai 2002). En plus des Ministères concernés, le Conseil comprend des membres des ordres et organisations professionnelles et civiles.
- Commission permanente pour la promotion de l'emploi (Arrêté du Premier Ministre du 8 avril 2004). Elle comprend en plus des Départements concernés, les représentants des Organisations professionnelles et société civile.
- Conseils consultatifs pour l'éducation et la formation professionnelle au niveau des districts (Décret 1218-2006) qui examinent les orientations et projets éducatifs des régions d'un district et en coordonnent les activités pour augmenter leur complémentarité

Cependant dans les documents consultés il n'y a pas d'évidence de consultation avec ces instances ou d'autres au moment de l'élaboration des stratégies. Selon l'union industriels, ils sont impliqués dans la préparation des Plan de Développement et les lois à titre consultatif via le Conseil Economique et Social (CES). Selon l'union industriel, le dialogue sur la FP a été faible et indirecte jusqu'à la nouvelle loi d'orientation du 2008 qui devrait ouvrir une nouvelle phase de dialogue.

Au niveau d'implémentation de la stratégie:

- Dans la réforme du secteur éducation secondaire, il est prévu la création des conseils d'établissements qui rassemblent les différents acteurs de la vie scolaire : enseignants, directeurs, élèves et parents dans un processus de dialogue et concertation sur les différents aspects de la vie scolaire.
- Le projet éducatif régional. Selon la réforme du secteur éducation secondaire, chaque Direction Régionale de l'Education et Formation Professionnelle (DREF) doit élaborer son projet éducatif en collaboration et consultation avec les différents acteurs socio-économique du milieu.

I.3.3.c.3.2 : Evolution dans la prise en compte de la contribution de la société civile dans le processus (évidence documentaire si disponible et/ou perception de la société civile sur la prise en compte de leurs contributions)

Les documents consultés ne reportent pas sur la contribution de la société civile ni sur son évolution. La seule référence à une possible contribution d'une catégorie de la société civile, les entreprises, est rapporté dans le document sur la stratégie sectorielle inclus dans les DTA du programme de la CE d'appui à la formation professionnelle :

- La création d'un partenariat diversifié avec les entreprises : d'une part la signature de conventions avec certaines organisations professionnelles (UTICA, UTAP et UGTI). Dans ces conventions, plusieurs actions ont été lancées pour renforcer la capacité des entreprises à exprimer leur besoins. De plus, une stratégie de formation avec l'entreprise a été élaborée et mise en œuvre. Cette stratégie a été consolidée en 2004 par le décret n° 512 stipulant les modalités de participation des entreprises aux formations de l'ATFP (source : stratégie sectorielle : résultats de MANFORM).

D'autre part, le même document souligne la faible interaction avec les entreprises comme une des limites à l'exécution du Xème plan,.

Il est à noter que peu de programmes des PAE ciblent les travailleurs vulnérables qui sont déjà présents sur le marché du travail ; les chômeurs adultes bénéficient ainsi peu de programmes de formation. De manière plus générale, il serait nécessaire de procéder à une évaluation de l'efficacité de ces instruments afin de déterminer leur réelle contribution à l'emploi, et de permettre un meilleur ciblage relativement aux préoccupations de l'emploi des jeunes.

I.3.3.c.3.3 : Evolution de la quantité et qualité des informations disséminées

Le Ministère de l'Education produit des statistiques sur le secteur tous les deux ans, mais les données sont limitée dans le temps et peuvent changer d'un rapport à

l'autre.

Le ministère produit aussi des rapports sur le développement du secteur éducation tous les cinq ans qui reprend les lignes des stratégies sectorielles ainsi que les évolutions et indique les principaux résultats. Il comprend une annexe statistique mais qui ne couvre pas tous les aspects de la stratégie et tous les sous-secteurs. Ce rapport est disponible par internet mais pas sur le site du ministère.

Les portails des ministères (MEF et MERST) ne contient pas de documents de stratégie (sauf la stratégie 2002-2007 pour l'éducation de base) ni d'évaluation des stratégies ou de publications sur les statistiques du secteur.

Les Plans de Développement incluent un bilan des réalisations du Plan précédent mais ces bilans ne reprennent pas les indicateurs d'objectifs présentés dans les prévisions.

L'orientation du XIème Plan recherche non seulement l'adaptabilité et l'insertion des jeunes, mais également l'accompagner et l'accélération de l'évolution de la structure économique, avec l'accent mis sur l'économie du savoir. Les efforts du Gouvernement pour réformer la formation professionnelle semblent aller dans ce sens. Une politique d'accompagnement adéquate pour accroître l'emploi tout en dynamisant le secteur privé est cruciale.

CJ 3.3.c.4 Amélioration de la capacité du Gouvernement dans la mise en œuvre des politiques susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

Ce critère se base, d'une part, sur l'analyse des effets institutionnels repris dans les matrices de conditionnalités des programmes de la CE, et, d'autre part, sur la perception des acteurs nationaux.

En prenant comme référence le niveau de décaissement des fonds liés aux matrices de performances, on peut dire que les aspects institutionnels visés par les programmes de la CE ont presque tous été réalisés dans leur ensemble, car les décaissements ont produit entre 87% et 98% des montants prévus. Sur la base de cette approche, le secteur où les effets institutionnels ont été les meilleurs a été l'éducation supérieure⁶⁰, où les améliorations concernaient l'introduction de nouvelles filières, le système d'évaluation, le plan de développement des universités et le partenariat entre universités et partenaires extérieurs. Au niveau de l'éducation secondaire, le rapport de suivi de décembre 2008 indique un retard léger dans la mise en œuvre du système d'orientation des étudiants, dans l'engagement de nouveaux chefs d'établissement sur la base du nouveau profil et dans la mise en place des TIC. Dans le cadre de la formation professionnelle, les différences concernent la mise en opération de l'Observatoire et du système d'inspecteurs pédagogiques.

L'amélioration de la performance en matière de respect des conditions des accords et de maîtrise des règles de passation des marchés devrait être le principal objectif des efforts pour accroître la performance de l'intervention de la C.E en Tunisie. Des efforts sont également à faire pour permettre la pleine réalisation de l'impact escompté des projets et programmes sur le développement (ceci passe aussi par une mise en œuvre rapide des programmes), ainsi que pour améliorer la maîtrise des

procédures de décaissement. Tout ceci exige bien évidemment un renforcement des capacités des agences d'exécution aux différents ministères du secteur de l'éducation.

I.3.3.c.4.1 : Réalisation des effets institutionnels et opérationnels repris dans les matrices des conditionnalités des programmes d'ABS pertinents

Enseignement supérieur : l'équipe ne dispose pas de la documentation sur les missions de suivi de cet appui sectoriel. Sur la base des décaissements effectués qui représentaient 97% du montant alloué on peut estimer que pratiquement tous les indicateurs ont été atteints d'une façon plus que satisfaisante. Les indicateurs relatifs aux aspects institutionnels étaient : IOR 4 (filiales nouvelles), IOR 8 (plan de développement des universités), IOR 9 le système d'évaluation et IOR 10 (partenariat entre universités et partenaires extérieurs).

Education secondaire : sur la base des décaissements effectués on note qu'à décembre 2009 le solde déboursé était de 89% par rapport au total, indiquant que la partie variable de la deuxième et troisième tranche n'a pas été complètement versée. Bien que la mission de suivi de décembre 2008 (avant le paiement de la 3ème tranche) ait conclu que les conditions pour le paiement de la tranche étaient satisfaites, le même rapport souligne un nombre d'indicateurs qui, à cette date, n'étaient pas complètement atteints : IOR n. 4, 6, 7 et 10. Ces indicateurs concernent notamment l'amélioration de l'orientation des étudiants, le nombre et la typologie de chefs d'établissements, le rythme d'introduction des TIC.

Formation Professionnelle : le taux de décaissement de 98% indique un accomplissement pratiquement total des cibles prévues. Le rapport de suivi de mars 2009 (avant le dernier décaissement) souligne que le MEF a globalement rempli toutes les conditions prévues par la CF mais que parmi les indicateurs de résultat, deux indicateurs concernant les aspects institutionnels se prêtent à une interprétation, notamment celui de la création de l'Observatoire National des Compétences, qui n'était pas opérationnel mais dont les fonctions et l'existence sont établis dans la nouvelle loi d'orientation et la mise en œuvre d'une nouvelle capacité d'inspection pédagogique. Ici aussi le MEF avait procédé à la définition de l'apparat mais n'avait pas finalisé le recrutement. Enfin, pour ce qui concerne le CDMT la mission conclut positivement mais en disant aussi que le document reste sans analyse et qu'un travail additionnel reste à faire en termes d'homogénéisation des différents CDMT sous-sectoriels et vis-à-vis du CDMT global.

I.3.3.c.4.2 : Perception du Gouvernement et de ses partenaires (y compris le secteur privé et les entreprises) par rapport à l'amélioration de la mise en œuvre des politiques susmentionnées

L'amélioration de la performance en matière de respect des conditions des accords et de maîtrise des règles de passation des marchés devrait être le principal objectif des efforts pour accroître la performance de l'intervention de la C.E en Tunisie. Des efforts sont également à faire pour permettre la pleine réalisation de l'impact escompté des projets et programmes sur le développement (ceci passe aussi par une mise en œuvre rapide des programmes), ainsi que pour améliorer la maîtrise des procédures de décaissement. Tout ceci exige bien évidemment un renforcement des capacités des agences d'exécution aux différents ministères du secteur de l'éducation.

CJ 3.3.c.5 Amélioration de l'offre d'éducation et de formation professionnelle en qualité et quantité

RESUMÉ CONSTATS :

Sur la base des indicateurs retenus dans la matrice des conditionnalités des programmes de la CE et du dernier rapport de suivi disponible à l'équipe (décembre 2008) pour **l'éducation secondaire** on remarque que les efforts pour l'amélioration quantitative de l'offre tant en termes d'équité territoriale, au niveau de la mise en place des nouvelles filières, que des établissements ayant les sections considérées porteuses, ont été remarquables et supérieurs aux objectifs prévus. En revanche, on remarque des ralentissements qui affectent la qualité des intrants comme du pilotage et de la pertinence de l'offre : la qualité des projets scolaires des DREF et le

rythme dans leur élaboration ; le taux d'encadrement des nouveaux enseignants qui a été plus bas que prévu, le retard dans le recrutement des chefs d'établissement selon le nouveau profil de compétences et dans l'introduction de l'enseignement obligatoire des TIC. Malgré cela le pourcentage de jeunes diplômés a été supérieur à l'objectif prévu. En général ces différences ne semblent pas mettre en péril le résultat de la réforme et le rapport de suivi conclut qu'on peut considérer toutes les conditionnalités comme remplies.

Pour la **formation professionnelle** le rapport de suivi du programme de la CE de juin 2009 indique comme non pleinement satisfaits deux indicateurs relatifs au pilotage du secteur (mise en opération de l'observatoire) et à la qualité de l'offre (système d'inspection). Il faut souligner que la non satisfaction de ces indicateurs est due à un retard de mise en œuvre plutôt qu'à la non-réalisation, ce qui fait dire au rapport de suivi que les conditions pour le décaissement avaient tout-de-même été atteintes.

Il reste à voir la situation dans le secteur de l'éducation supérieure ainsi que l'évolution de la situation depuis que les missions de suivi ont été mentionnées.

I.3.3.c.5.1 : Pour l'éducation secondaire : niveau d'attente des indicateurs retenus dans la Convention de Financement - CF (§ 3.4 des Dispositions Techniques et Administratives - DTA)

Sur la base des décaissements effectués on note qu'à décembre 2009 le solde déboursé était de 89% par rapport au total, indiquant que la partie variable de la deuxième et troisième tranche n'a pas été complètement versée. Ci-dessous le niveau d'attente des indicateurs de la CF suite à la mission de suivi de décembre 2008 (la dernière avant la mission d'évaluation finale, dont l'équipe DRN ne dispose pas encore d'un rapport). Il faut noter que le rapport de suivi souligne la signification limitée de certains indicateurs par rapport à l'amélioration de la qualité de l'offre ou le manque d'ambition d'autres indicateurs et le fait que le calcul est parfois difficile, en raison de changements qui se vérifient entre-temps dans l'ensemble des structures.

	Rentrée 2006/2007	année	Observations sur la réalisation des indicateurs pour la rentrée scolaire 2006/2007
<ul style="list-style-type: none"> Respect de l'équité territoriale au niveau de l'implantation des nouvelles filières en 2^{ème} et 3^{ème} année (par gouvernorat) 	80% des lycées offrent les 4 familles de filières (2 ^{ème} année) à la rentrée 2006		472 établissements offrent la filière « lettres », 488 ont la filière « sciences », 422 ont la filière « technologie de l'informatique » et 396 offrent la filière « économie et services ». Cela veut dire qu'au moins 396 établissements offrent les quatre filières sur un maximum de 488 établissements offrant la filière « sciences » ce qui donne un pourcentage minimum des établissements ayant les 4 filières de <u>l'ordre de 81.1% soit un peu plus de l'indicateur prévu.</u>
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage des établissements avec les sections économie et services, commerce et affaires, informatique et multimédia et informatique industrielle (en 3^{ème} année) équipées et encadrées 	30% des lycées (national) avec un minimum de 25% dans tous les gouvernorats		449 lycées avaient une section « lettres », 447 offrent une « mathématiques », 447 une « science expérimentale », 376 une « science de l'informatique », 183 une « science technique » et 380 « économie et gestion » ce qui signifie, pour les deux sections en question, qu'au moins 376 établissements offrent les deux sections, soit un <u>pourcentage de 77.8% = (376/449) qui est largement supérieur au prévu.</u>

<ul style="list-style-type: none"> Taux d'achèvement du cycle du secondaire d'une cohorte d'élèves avec succès (les 4 années du cycle y compris le bac) 	2005/2006 57% au minimum résultats année scolaire	le taux d'achèvement de l'ES en 2005/2006 est de 58.65% (5865/10000) <u>qui est supérieur à 57% prévu dans la convention de financement.</u> Il est calculé en se basant sur les taux de flux réels enregistrés dans ce cycle au cours de la période 2000/2001-2005/2006. Il y a lieu de noter que sur les 5865 diplômés de l'ES, 3565 ont obtenu leurs diplômes sans redoublement, 1897 avec un seul redoublement et 443 ont eu leurs diplômes après deux redoublements.
<ul style="list-style-type: none"> Ratios élèves 1^{ère} et 2^{ème} année/CIOSU 	- 1 CIOSU pour 3200 élèves	Le nombre de CIOSU : 90 Effectif total des élèves de 1 ^{ère} et 2 ^{ème} années : 265114 Donc, le ratio est de <u>2945 qui est inférieur à 3200</u>
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage d'orientation 1^{ère} année 	82 %	<ul style="list-style-type: none"> Effectif des nouveaux élèves inscrits en 2^{ème} année au début de l'année: 111022 Effectif des nouveaux élèves inscrits en 2^{ème} années issues de toutes les filières dont le premier choix a été validé : 94.374 Donc, le ratio est de <u>85% qui est supérieur à 82%</u>
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage de chefs d'établissement recrutés sur profil de compétences 	Définition d'un profil de compétences pour les chefs d'établissement	Une note décrivant les mesures entreprises par le MEF a été communiquée à la mission. Elle décrit la situation actuelle de recrutement des chefs d'établissements ainsi que les modalités de recrutement prévus prochainement et notamment le profil de compétences recherché par la mise en place progressive des instituts de métiers de l'éducation et de la formation.
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage de DRE avec projet scolaire 	Le diagnostic et l'évaluation de la situation actuelle débiteront en janvier 2006	Le décret décrivant la nouvelle organisation des DREF (décret n°463 du 6/3/2007) stipule l'élaboration des projets scolaires pour chaque région. Cette étape sera mise en œuvre progressivement. Il y a lieu aussi de rappeler que dans le cadre de la préparation du 11 ^{ème} plan de développement économique et social, toutes les régions ont préparé leur plan de développement de l'éducation pour la période 2007-2011 en se basant sur l'évaluation du 10 ^{ème} plan qui a fait ressortir des insuffisances d'une part, et les orientations stratégiques du 11 ^{ème} plan qui s'inscrivent dans le cadre du programme présidentiel 2004-2009 d'autre part.
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage d'élèves exclus de leur lycée après un conseil de discipline 	2005/2006 0.18%	<ul style="list-style-type: none"> Effectif total des élèves des lycées: 503.531 Effectif des élèves exclus des lycées après une décision du Conseil de discipline ayant été notifiée aux parents : 557 Donc, <u>le ratio est de 0,11% qui est inférieur à 0,18%</u>
<ul style="list-style-type: none"> Ratio nouveaux enseignants/encadreurs 	1 pour 5,8	<ul style="list-style-type: none"> Effectif des encadreurs : 610 Effectif des nouveaux enseignants affectés au 2^{ème} cycle EB et à l'ES : 5.619 Donc, <u>le ratio est de 9,2 qui est supérieur à 5,8</u> Il y a lieu de noter qu'au cours de l'année 2006/2007 on a assisté à une augmentation imprévue de nouveaux recrues suite aux différentes mesures introduites dans cette année (introduction de

		l'informatique et renforcement de l'anglais dans le 2ème cycle de l'enseignement de base ainsi que la généralisation de l'informatique dans les 3ème année de l'enseignement secondaire) contre 3100 recrues prévues dans le budget de 2006. C'est le chiffre sur lequel le BEPP s'est basé pour la prévision de cet indicateur. Ainsi, si on ne tient pas compte de ce phénomène, l'indicateur sera atteint : $(5619-2519/610) = 5.08$. Les 2519 sont les professeurs d'informatique et d'anglais recrutés pour faire face aux nouvelles mesures introduites et qui n'étaient pas prévues dans le budget 2006. (Voir les lettres échangées avec le Ministère des Finances sur la question).
<ul style="list-style-type: none"> Enseignement TIC obligatoire en 3ème et 4ème année 	70%	L'enseignement de l'informatique a été généralisé au niveau des 3ème années en 2006/2007 et le sera au niveau des 4ème années au cours de la rentrée 2007/2008 et ce, conformément à la mise en place de la réforme de l'ES. Cependant, tous les lycées offrent l'enseignement de l'informatique au niveau des 4èmes années en tant matière optionnelle.

Source : Rapport de suivi décembre 2008, Annexe techniques

I.3.3.c.5.2 : Pour l'éducation supérieure : niveau d'attente des indicateurs retenus dans la CF (§ 3.2.3 des DTA)

L'équipe ne dispose pas de rapports de suivi

I.3.3.c.5.3 : Pour la formation professionnelle : niveau d'attente des indicateurs retenus dans la CF (§ 3.2.4 des DTA)

Le taux de décaissement de 98% indique un accomplissement pratiquement total des cibles prévues. Le rapport de suivi de mars 2009 (avant le dernier décaissement)

	<i>Indicateur</i>	<i>Pondération</i>	<i>Valeur base 2006</i>	<i>Cible 2008</i>	<i>Réalisation/ Résultat</i>	<i>Observation</i>
--	-------------------	--------------------	-------------------------	-------------------	------------------------------	--------------------

souligne que le MEF a globalement rempli toutes les conditions prévues par la CF. Ci-dessous le tableau avec les niveaux atteints par les indicateurs de la CF :

1	La mise en œuvre du processus menant à la constitution d'un observatoire des compétences et des métiers innovants.	5	-	Mise en place	Création et mise en place réalisées en 2009	Observatoire intégré au MEF
2	La définition de la demande spécifique des secteurs économiques en qualifications par la réalisation de portraits de secteurs	10	0	4	5 Indicateur satisfait	
3	La confirmation d'un partenariat effectif avec les entreprises par l'évolution du nombre de Conseils d'établissements (CE) installés et effectifs.	10	12	35	29 Indicateur satisfait	
4	Un taux de formation avec l'entreprise qui se maintient à au moins 70% des effectifs	15	42 000	62 300	68 778 (88%) Indicateur satisfait	
5	Le développement des actions de formation continue établies en partenariat avec les branches professionnelles et financées par le PRONAFOC.	10	20%	40%	38% en termes de participations et 53% de moyenne des 3 ratios	Indicateur à considérer comme satisfait
6	Pour un 1er groupe de centres qui devraient atteindre le seuil de 70% de conformité	15	9	30	33 Indicateur satisfait	
	Pour le groupe de centres qui devraient atteindre le seuil de 50% de conformité	10	2	10	30 Indicateur satisfait	
7	Mise en place de nouvelles capacités d'inspection pédagogique	5		10 recrutements	Concours réalisé 14 candidats retenus	
8	Définir et mettre en place un système de reconnaissance des diplômes du système d'apprentissage	5		Promulgation et mise en place du cadre	Indicateur satisfait	
9	Certification des centres de formation professionnelle ISO 9001	5	4	10	10 Indicateur satisfait	
10	CDMT	10		CDMT intégrant les agences sous tutelle	Réalisé Indicateur satisfait	

Source : rapport de suivi juin 2009

CJ 3.3.c.6 Amélioration de la capacité des systèmes de suivi et évaluation à fournir des données significatives et mise à jour

RESUMÉ CONSTATS :

Le développement institutionnel a été satisfaisant, à travers des actions de renforcement des capacités humaines et techniques de l'administration ainsi que la création de nouvelles structures rendues indispensables dans le nouveau paysage de la formation professionnelle. Cependant, les efforts sont à poursuivre pour doter ces structures de moyens adéquats nécessaires à leur bon fonctionnement

I.3.3.c.6.1 : Mise en place et adoption d'un système de gestion des données qui fournit des informations et des statistiques transparentes

Le dispositif institutionnel mis en place a largement montré son efficacité dans la gestion du système scolaire. Il est animé par un personnel qualifié et justifiant d'une solide expérience dans leur profession. Il faut reconnaître que l'expérience de ces cadres et leur capacité à mettre en œuvre les réformes complexes constituent des atouts indéniables qui contribuent à l'efficacité du dispositif institutionnel.

I.3.3.c.6.2 : Suivi régulier d'un ensemble d'indicateurs significatifs des réalisations et des résultats

Le bon fonctionnement de l'Unité centrale de suivi et des Unités régionales de suivi est tributaire de la disponibilité d'un personnel spécialisé dans les domaines tels que la mise en œuvre et le suivi des réalisations et des résultats pédagogiques et éducatifs (connaissance des politiques et des stratégies en question, maîtrise des concepts clé de gestion des réformes, maîtrise des indicateurs) ; la gestion de bases de données et de systèmes d'information ; la planification en éducation, entre autres. Le personnel au niveau régional doit être formé aux techniques de la programmation budgétaire et aux diverses modalités de gestion et de suivi pédagogique et financier

I.3.3.c.6.3 : Niveau d'accès, diffusion et dissémination des données, et en particulier utilisation du système de suivi dans le processus de gestion et de redevance au Parlement et aux autres acteurs

L'équipe n'a pas pu acquérir les informations nécessaires.

CJ 3.3.c.7 Contribution des programmes d'AB aux améliorations espérées par le Gouvernement au niveau sectoriel

RESUMÉ CONSTATS :

Tous les programmes de la CE ont contribué de façon importante par leur allocation financière à la réalisation des stratégies du Gouvernement pour les sous-secteurs dans les périodes de référence. Cette allocation a été particulièrement significative pour l'enseignement supérieur et la formation professionnelle qui représentent 75% et 60% respectivement du besoin résiduel de financement pour la période de référence. Si l'on considère les indicateurs de la matrice de performance comme les aspects de la réforme que la CE a voulu appuyer et auxquels les programmes d'AB ont par conséquent contribué, pour **l'éducation secondaire** ils ont concerné la qualité de l'offre. Notamment, l'introduction des TIC, de nouvelles filières, les mesures pour l'amélioration du rendement scolaire (orientation des étudiants, encadrement des professeurs, formation initiale des professeurs, équipement des établissements) ainsi que celles pour l'amélioration de la pertinence de l'offre et de l'efficacité du pilotage en appuyant le processus de décentralisation et le renforcement des DREF. Tous ces aspects sont aussi repris parmi les réalisations du Xème Plan et les résultats de la réforme du secteur éducation illustrés dans le rapport national sur le développement de l'éducation 2004-2008. En revanche, le CDMT du sous-secteur, qui a été fortement appuyé par la CE, n'est pas mentionné par le Gouvernement parmi ses résultats. D'autre part, il n'est pas clair si le programme de la CE a contribué à l'élaboration de la nouvelle loi d'orientation de 2008, qui représente un tournant dans la réforme du secteur, car l'AT était consacrée à l'institutionnalisation du CDMT et aucun indicateur ne fait référence à l'articulation entre les sous-secteurs, qui est l'aspect central de la nouvelle loi. D'ailleurs, il faut également mentionner que pendant l'appui de la CE, l'éducation secondaire a été appuyée par d'autres bailleurs, notamment la BM, dont le programme PAQSET II visait particulièrement l'éducation secondaire, avec des objectifs similaires à la CE : amélioration de la qualité, décentralisation et pilotage du secteur.

Pour **l'éducation supérieure**, on retrouve la même correspondance entre les indicateurs visés par le programme d'ABS de la CE et certains des résultats du

Gouvernement. À la différence que dans le cas précédent, pour ce sous-secteur, les documents du Gouvernement indiquent l'élaboration du CDMT comme un résultat important dans le pilotage du secteur et qui a permis au ministère d'être inclus dans le projet pilote d'introduction de la GBO. Cet aspect a été fortement appuyé par l'AT de la CE et comptait parmi les conditions pour le décaissement des tranches fixes. Mais dans ce secteur aussi on note la forte présence d'autres bailleurs, comme la BM, qui, avec le programme PARES, a visé des objectifs similaires, notamment la décentralisation et la qualité de l'offre. Cependant, compte tenu de l'importance de la contribution financière de la CE par rapport aux autres bailleurs, on peut considérer que la contribution du programme de la CE aux résultats est significative.

Dans le cas de la **formation professionnelle** les indicateurs de décaissement visent des aspects clé de la réforme, comme le partenariat avec les entreprises et certains aspects de la qualité de l'offre (inspection pédagogique, conformité des centres, approche par compétences) pour lesquels le Gouvernement affiche des résultats positifs dans l'analyse des réalisations du Xème plan. L'importance de la contribution financière de la CE et, selon notre inventaire, l'absence d'autres bailleurs importants, permettrait de soutenir qu'il y a eu une contribution significative aux résultats qualitatifs et quantitatifs affichés par le Gouvernement. D'autre part, les documents consultés ne mentionnent pas parmi les résultats atteints par le Gouvernement le CDMT ou le renforcement des capacités prévisionnelles du ministère via l'Observatoire des Métiers et Compétences, deux aspects fortement appuyés par la CE à travers l'AT et à travers deux indicateurs (le premier et dernier) pour le décaissement.

Les inputs fournis par la CE ont permis au Gouvernement d'engager des réformes indispensables et d'instaurer un dialogue fructueux aussi bien avec les bailleurs qu'avec ses partenaires sociaux, ce qui est une garantie pour la durabilité. Il a également permis d'élaborer de manière participative des documents de stratégie et des instruments de politiques qui garantissent l'appropriation des réformes. En effet, des efforts importants ont été faits dans la promotion des pratiques participatives et de bonne gouvernance, qui permettent de consolider progressivement la culture démocratique. Les Autorités continuent d'afficher la ferme volonté de poursuivre les réformes surtout au niveau de la décentralisation

I.3.3.c.7.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats des politiques sectorielles et Plans de Développement (Xème et XIème Plans et Plan présidentiel 2005-2009 « la Tunisie de demain »).

La période d'implémentation des ABS correspond aux Xème et XIème plans. Pour ce dernier il n'y a pas encore l'analyse des résultats atteints. Pour le Xème plan ils sont repris dans le tableau suivant. D'autres résultats sont dérivables de l'analyse du Rapport National sur le développement de l'éducation 2004-2008 et sont aussi repris dans le tableau ci-dessous.

Education secondaire (et de base)	<p>Xème Plan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Amélioration des indicateurs de qualité, d'efficacité et d'égalité des chances entre les élèves, les écoles et les régions ; 2. Mise à jour des programmes, évolution des méthodes pédagogiques et amélioration des taux d'encadrement des élèves ; 3. Révision du système d'orientation et création de nouvelles filières ; 4. Utilisation accrue des TIC dans l'enseignement et la gestion, à travers l'installation de matériels informatiques et des connexions internet ; 5. Amélioration des rendements internes du système éducatif par la réduction du taux d'abandon scolaire à 1,7% en 2006 contre 1,8% en 2001 ; 6. Amélioration du taux de réussite au bac et du nombre d'élèves qui terminent le cycle d'enseignement de base ; 7. Création de 267 lycées secondaires ;
--------------------------------------	---

	<p>8. Progression de l'utilisation d'internet dans les écoles et lycées.</p> <p>Rapport National sur le développement de l'éducation 2004-08 (résultats pas repris dans le Plan)</p> <p>9. Renforcement de la décentralisation : les DREF ont plus d'autonomie dans le domaine pédagogique et du suivi des projets éducatifs. Les régions doivent être capables à élaborer leur projet éducatif pertinent avec le contexte régional.</p> <p>10. Décret 463-2007 sur les compétences des DREF augmente le rang du Directeur Régional et ses prérogatives pour la conception, suivi et évaluation des projets éducatifs régionaux. Le Directeur devient aussi responsable pour l'introduction au niveau régional des mesures pour l'amélioration du rendement scolaire et celui des enseignants. Le décret aussi prévoit la création d'un conseil pédagogique en support à l'activité du Directeur</p> <p>11. Le Décret 1218-2006 prévoit la création des conseils consultatifs pour l'éducation et la formation au niveau du district avec le but de donner une orientation, suivre les projets éducatifs et les coordonner.</p> <p>12. Continuation de la formation des directeurs centraux et régionaux dans les domaines de la planification stratégique, gestion et conception des projets, innovation.</p> <p>13. Création des conseils d'établissement pour une coopération plus efficace de l'école avec son environnement socio-économique</p> <p>14. Loi d'orientation 2008-9 du 11/2/2008 prévoit l'articulation entre éducation secondaire et formation en alternance (art.27) et que l'éducation secondaire donne la possibilité de continuer les études soit dans le cycle universitaire, soit d'intégrer la formation professionnelle (art.26).</p>	
Enseignement supérieur	<p>Xème Plan</p> <p>1. Mise en place du système LMD qui s'est traduit par un nombre global d'étudiants de 342 000 en 2006 contre 226 000 en 2001 et le nombre de diplômés est passé à 55 000 contre 28 600.</p> <p>2. Evolution du nombre de filières à 1 284 ;</p> <p>3. Part des filières courtes : 30 % ;</p> <p>4. Création de 71 institutions universitaires nouvelles ;</p> <p>5. Développement du 3^e cycle, généralisation de la connexion Internet et mise en place de l'université virtuelle ;</p> <p>6. Nouvelles Universités à Gafsa, Jendouba, Gabès, Kairouan, Manouba et Monastir ;</p> <p>7. L'enseignement privé couvre 3,2% du nombre total contre 4000 étudiants en 2006 ;</p> <p>Rapport National sur le développement de l'éducation 2004-08 (résultats pas repris dans le Plan)</p> <p>8. Introduction du CDMT et participation à l'introduction de la GBO</p> <p>9. Observatoires Universitaires qui s'occupent des statistiques et suivi des diplômés et fournissent des données qualitatifs et quantitatifs sur l'adéquation de la formation au marché de l'emploi au niveau régional et national. Ils ont été créés un par université sur la base de l'arrêté du MERST du 3 avril 2008</p> <p>10. Informatisation de la gestion administrative des universités y compris le système d'inscription à distance</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> 11. Signature de plusieurs conventions avec les acteurs économiques, et en particulier l'Union Industrielle pour la participation à la formation ainsi que la co-construction des licences 12. Introduction et ampliation des domaines de l'université virtuelle 13. Amélioration du cadre enseignant par une augmentation des effectifs, et de la formation des enseignants 14. renforcement des parcours dans les filières porteuses, appui pédagogique aux nouvelles filières courtes, diversification des ingénieurs 	
Formation Professionnelle	<p>Xème Plan</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Poursuite de la mise en place de la démarche qualité et évolution de l'ingénierie de la formation et appui au partenariat avec les professionnels ; 2. Amélioration du rendement du système de formation professionnelle dans le cadre de la mise à niveau ; 3. Le nombre de spécialité est passé de 200 à 250 ; 4. Mise en place de la formation par alternance ; 5. Augmentation des inscriptions nouvelles de 21 300 en 2001 à 34 500 en 2006 alors que les disponibilités sont passées de 32 000 à 55 000 ; 6. Appui à la formation par le secteur privé ; 7. Les entreprises ayant bénéficié de la formation continue sont passées de 2 436 en 2001 à 4 600 en 2006 et l'effectif du personnel formé de 110 000 à 186 000 ; 8. Les diplômés de la formation professionnelle sont passés de 13 000 à 20 000 de 2001 à 2006. <p>Rapport National sur le développement de l'éducation 2004-08 (résultats pas repris dans le Plan)</p> <ul style="list-style-type: none"> 9. Loi 2008-10 sur la formation professionnelle 10. Passerelle avec éducation secondaire (Bac professionnel) et enseignement supérieur 11. Généralisation approche par compétences 12. Instauration de la culture entrepreneuriale 13. Création d'un corps d'inspecteurs pédagogiques (Décret 2007-3170) et création d'une Commission Nationale d'Evaluation et Assurance de qualité 14. Introduction de nouvelles mesures pour promouvoir l'accès et la demande de FP comme le » cheque formation » 15. Introduction de nouvelles modalités de financement de la formation pour les entreprises « crédit d'impôt » et « droit de tirage » (loi 2007-69) 16. attention spécifique aux jeunes qui risque l'exclusion (nouvelle méthode d'évaluation des compétences) 	

Education secondaire : En termes financiers la contribution de la CE a représenté 31,5% des besoins de financement additionnels sur la période 2006-2009.

L'utilisation de la modalité AB non ciblé a permis de contribuer au financement de l'amélioration quantitative de l'offre et de l'accès équitable. En ce qui concerne la qualité de l'offre la CE, par l'intermédiaire des indicateurs pour les décaissements, a appuyé des aspects spécifiques de la réforme, notamment l'introduction des TIC, de nouvelles filières, les mesures pour l'amélioration du rendement scolaire (orientation des étudiants, encadrement des professeurs, formation initiale des professeurs, équipement des établissements) ainsi que pour l'amélioration de la pertinence de l'offre et de l'efficacité du pilotage en appuyant le processus de décentralisation et le renforcement des DREF. Néanmoins, si le taux d'abandon a diminué, comme indiqué parmi les résultats du Xème plan, les efforts en termes de qualité et pertinence (formation et encadrement des enseignants, introduction des TIC, meilleure orientation des étudiants, introduction de nouvelles filières, etc.) ne se sont pas traduits par une amélioration stable de l'efficacité interne (le taux de redoublants reste important et n'est pas diminué) sur la période couverte par le programme de la CE (2006-2008).

Bien que l'employabilité soit l'objectif global du programme, il n'est pas clair si la CE a appuyé aussi l'important résultat représenté par la nouvelle loi d'orientation de 2008 qui crée une passerelle entre formation professionnelle, éducation secondaire et enseignement supérieur.

En ce qui concerne le pilotage du système, la CE a appuyé l'introduction et l'institutionnalisation du CDMT, lesquels ne sont pas mentionnés parmi les résultats dans les documents officiels (réalisations des Plans ainsi que rapport national sur le développement du secteur).

À noter aussi la présence importante d'autres bailleurs dans le sous-secteur pour environ 164 M€ pendant la période 2004-08 et notamment de la BM avec le programme PAQSET II qui vise l'amélioration de la qualité via l'amélioration du pilotage du système au niveau du Ministère, de la gestion des établissements, l'orientation des étudiants et la diversification des cursus. D'autres projets importants sont financés par la BAD (PAES qui vise à augmenter l'accès au secondaire et l'amélioration de la qualité) et certains projets bilatéraux.

Enseignement Supérieur : En termes financiers la contribution de la CE a représenté plus de trois quart des besoins résiduels de financement pour la période 2004-2006. Compte tenu que l'appui budgétaire n'est pas ciblé, ce montant a participé à l'expansion du secteur dans tous les aspects prévus par les différents programmes et stratégies. Tous les indicateurs prévus dans la CF touchent à des points précis de la réforme pour lesquels les documents disponibles indiquent des améliorations, bien que le manque de documentation nous ne permette pas d'établir le niveau de résultat atteint (sur la base des décaissements réalisés pratiquement toutes les cibles ont été satisfaites). De plus, le rapport sur le développement de l'éducation mentionne expressément le CDMT comme outil important de planification introduit au ministère et qui a permis à celui-ci de participer au groupe de ministères pilotes pour la GBO. Le programme de la CE a appuyé spécifiquement le renforcement des capacités du BEPP pour la préparation du CDMT via l'AT.

Le programme de la CE s'est terminé avant 2008, c'est pourquoi il n'est pas évident de savoir s'il a contribué à la préparation de la nouvelle loi d'orientation de 2008. Cependant, une AT avait été prévue pour appuyer certains aspects importants de la réforme.

À noter la présence importante d'autres bailleurs qui peuvent aussi avoir eu un rôle significatif dans la réalisation des résultats. Notamment le FADES, OPEC et BID qui interviennent dans l'amélioration des infrastructures et donc sur les améliorations quantitatives de l'offre, et le programme de la Banque Mondiale PARES, qui a des objectifs similaires au programme de la CE en ce qui concerne la qualité de l'offre et la décentralisation.

Formation Professionnelle : En termes financiers le programme de la CE a couvert environ 60% des besoins résiduels de financement pour la période 2006-2009. Etant non ciblé il a contribué au financement du programme dans sa totalité. Les indicateurs liés aux décaissements touchent à des aspects clés de la réforme, notamment le partenariat avec les entreprises, la qualité de l'offre (certification et conformité des centres, encadrement pédagogique des enseignants). Le programme

de la CE s'appuie aussi sur la capacité prévisionnelle et de planification financière et de gestion des informations du Ministère via l'indicateur sur l'Observatoire et celui sur le CDMT et l'AT mais ces acquis ne sont pas mentionnés parmi les résultats dans les documents consultés.

La contribution de l'appui de la CE à la nouvelle loi de 2008 est plutôt liée au programme MANFORM qu'à celui d'appui budgétaire (source : évaluation du Programme de la CE MANFORM), bien que la nouvelle loi établisse la création de l'observatoire des métiers qui est le premier indicateur de MANFORM II.

I.3.3.c.7.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

Les inputs fournis par la CE ont permis au Gouvernement d'engager des réformes indispensables et d'instaurer un dialogue fructueux aussi bien avec les bailleurs qu'avec ses partenaires sociaux, ce qui est une garantie pour la durabilité. Il a permis également d'élaborer de manière participative des documents de stratégie et des instruments de politiques qui garantissent l'appropriation des réformes. En effet, des efforts importants ont été faits dans la promotion des pratiques participatives et de bonne gouvernance, qui permettent de consolider progressivement la culture démocratique. Les autorités continuent d'afficher la ferme volonté de poursuivre les réformes surtout au niveau de la décentralisation.

Sources :

- Stratégies et Programmes nationaux pour le secteur
- Rapports, plans d'action et de mise en œuvre des réformes dans les domaines concernés ;
- Rapports, comptes rendus des comités parlementaires pertinents (si disponibles et accessibles)
- Documents des programmes de la CE ;
- Rapports de suivi et évaluation des opérations d'ABS de la CE pour le paiement des tranches dans les différents secteurs ;
- Rapports et études spécifiques sur le secteur éducation et FP des autres bailleurs de fonds intervenant dans le financement du secteur, ainsi que des institutions spécialisées ;
- Rapports et études spécifiques sur la gestion des finances publiques sectorielle
- Autres rapports des Ministères ou établissements concernés par les programmes d'ABS
- Rapports sur l'état des lieux des systèmes de suivi et évaluation au niveau national
- Statistiques nationales du secteur

Méthodes :

- Analyse documentaire ;
- Analyse des données quantitatives ;
- Entretiens avec les services de la CE et avec les bailleurs intervenant dans les sous-secteurs;
- Entretiens avec des représentants des Ministères pertinentes (MdF, MDCI, MEF, MESRS) et des représentants du parlement actifs dans les comités parlementaires pertinents ; ainsi qu'avec des représentants des institutions spécialisées
- Entretiens / focus group avec des représentants de la société civile ayant ou non bénéficié des programmes nationaux appuyés par les programmes d'ABS de la CE (professeurs, étudiants, entreprises, demandeur d'emploi, dirigeants des institutions scolaires.....)
- Observation qualitative : groupes de discussion
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Section Opérations 2	A. Lyamouri
----------------------	-------------

Section Opérations 2	N. Ben Nacef
----------------------	--------------

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique	Bousemma
	Ezzine
	Bouzzaiane

Ministère de l'éducation	Chraïti
	Saidi
	Thameur

QE 3.4

Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les allocations budgétaires) ont-ils évolué?

REPONSE :

Le Gouvernement a atteint des résultats significatifs par rapport à la gestion de la dépense publique. Une politique de réduction du déficit budgétaire, sans augmenter excessivement la pression fiscale, a été mise en place. Cette politique a impliqué un contrôle de la dépense publique, qui a diminué légèrement par rapport au PIB sur la période 1995-2009, avec une chute plus prononcée par rapport à la période antécédente à 1995.

Cette gestion prudente a été obtenue par une restructuration et une requalification fonctionnelles et sectorielles de la dépense. La composante salariale a augmenté à un rythme inférieur à la moyenne. La dépense sociale (éducation et santé) a augmenté à un rythme beaucoup plus élevé que la moyenne.

Pour poursuivre sur cette ligne de requalification de la dépense, le Gouvernement a entamé depuis quelques années la réorganisation du budget, par objectifs et par programmes stratégiques. L'adoption des Cadres de Dépense à Moyen Terme est un instrument clé de cette réorganisation.

La contribution de l'aide budgétaire à ce processus de réorganisation stratégique de la dépense publique s'est manifestée de manières différentes. La contribution des ABS à l'introduction et au développement du CDMT a été explicite et directe (soit à travers les conditionnalités soit par l'inclusion des composantes complémentaires d'AT pour la formation, l'expérimentation et le suivi du CDMT) et a aidé l'administration tunisienne dans l'acquisition de cette approche, non seulement dans le secteur spécifique, mais au niveau plus général.

La manière dont les programmes d'AB plus en général ont contribué à l'amélioration de la gestion budgétaire est, comme d'habitude, plus complexe. Elle passe tout d'abord par l'octroi de fonds, qui a permis au Gouvernement un minimum de flexibilité.

Pour apprécier le poids de la contribution financière de la CE, l'équipe a calculé qu'en 2005 les fonds octroyés par la CE à titre de l'aide budgétaire ont hypothétiquement couvert 12% de l'accroissement annuel de la dépense sociale du Gouvernement, et 1,5% de la dépense sociale totale annuelle. Si l'on considère les deux autres co-financiers de l'appui budgétaire, ces pourcentages se multiplient, arrivant à une partie (>30%) non négligeable de la dépense sociale additionnelle.

L'effet principal de l'octroi des fonds, aux fins de la contribution des FAS à la bonne gestion budgétaire, n'est toutefois pas de type financier, comme montré par les poids relatifs mentionnés. La mission de terrain a confirmé que sans le lien créé par l'octroi des fonds de l'AB il aurait été difficile d'établir un dialogue sur les questions de l'amélioration de la gestion des finances publiques y compris la réforme de la gestion budgétaire, et par conséquent d'appuyer le Gouvernement dans ses efforts grâce à l'appui ponctuel fourni soit par les composantes d'AT soit par les matrices de conditionnalités.

CJ 3.4.1 Amélioration dans la répartition des allocations et des dépenses budgétaires sectorielles, intersectorielles et intra-sectorielles, en fonction des objectifs stratégiques, en particulier pour les secteurs ciblés

RESUMÉ CONSTATS :

Le Gouvernement a poursuivi une politique visant à contenir les dépenses courantes et les investissements afin de réduire progressivement leur niveau par rapport au PIB. Sur la période considérée les dépenses du budget de l'Etat ont augmenté à un taux moyen annuel de 7% (voir QE 3.1, CJ 3.1.1). L'analyse des dépenses de l'Etat hors Prêts et avances du Trésor et Services de la dette met en évidence que les dépenses totales ont progressé à un taux moyen annuel de 8,06% et sont passées de 4.569 MDT en 1995 à 13.451 MDT en 2009.

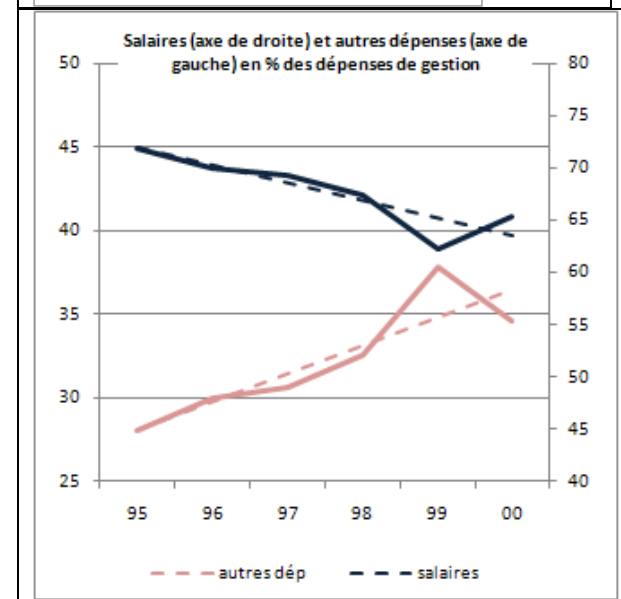
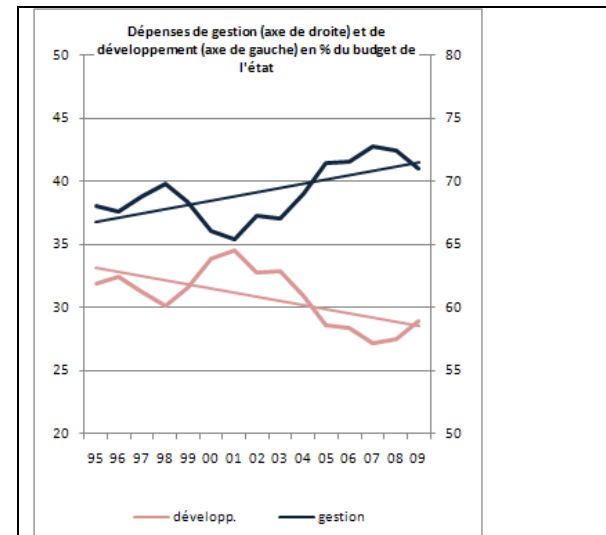
La composante 'Développement' (Titre I) et la composante 'Dépenses de gestion' (Titre II) ont évolué de manière différente au cours de la période, la composante 'Dépenses de gestion' est restée la plus importante en termes d'allocations sur toute la période considérée. En outre, elle a fait enregistrer un taux de croissance annuel moyen plus élevé que celui de la composante 'Dépenses de développement', respectivement de 8,40% et 7,46%. La décroissance relative des dépenses de développement est un indice tant des politiques d'assainissement budgétaire que du retrait progressif de l'Etat des activités productives. (cf. I.3.4.1.1)

La décomposition des dépenses de gestion entre Salaires et Autres dépenses pour la période 2004-2009 montre que la composante 'Salaire' est restée la plus importante en termes d'allocations sur toute la période considérée bien que la composante 'Autres dépenses' ait enregistré un taux de croissance annuel beaucoup plus élevé, respectivement de 7,99% et 15,57%. Au niveau des grands agrégats, on note une baisse relative des investissements et une baisse relative des salaires contre une légère augmentation des dépenses courantes et une augmentation sensible, pour ces dernières, des dépenses non salariales (cf. I.3.4.1.2).

Les dépenses publiques (hors dette) ont augmenté à un taux moyen annuel de 8,6%, avec une augmentation plus forte (+11,59% par an) des dépenses sociales, par rapport aux dépenses générales (+4,91%) et économiques (+6,1%). (cf. I.3.4.1.3)

Les informations relatives à la répartition des allocations et des dépenses budgétaires sectorielles, intersectorielles et intra-sectorielles en fonction des objectifs stratégiques, en particulier pour les secteurs ciblés, ne sont encore disponibles même si en principe elles sont déjà élaborées par les Unités de Gestion par Objectifs (UGPO) aux Ministères du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) et des Finances.

Le thème de l'amélioration de la qualité stratégique du processus budgétaire a été déjà développé en correspondance de la QE 3.2, CJ 3.2.1, « Amélioration du système de gestion des finances publiques (y compris au niveau sectoriel, ex. CDMT) », voir en particulier la section sur « La programmation budgétaire basée sur les politiques publiques » à I.3.2.1.1 ainsi que



I.3.2.1.2 & I.3.2.1.3.

En fait, l'utilisation du CDMT est relativement récente en Tunisie⁶¹ et le CDMT n'est pas encore uniforme comme instrument. Dans le secteur éducation secondaire il semble que l'approche utilisée permette de mieux prioriser les allocations en fonction des objectifs, car on combine les deux approches, alors que dans le cas de la formation professionnelle on se limite à traduire la stratégie en chiffres en fonction des ressources disponibles. Dans les deux cas, les rapports de suivi soulignent le manque d'accompagnement des tableaux financiers par une note synthétique des objectifs et des résultats poursuivis par la stratégie sous-sectorielle. (I.3.4.1.6)

Par conséquent, l'utilisation des CDMT pour la discussion et la définition des allocations annuelles de la part du Ministère des Finances est encore limitée. Comme l'indiqué I.3.2.1.3 « la mise en œuvre des CDMT (sectoriels ou global) a contribué à rendre le processus budgétaire plus participatif entre le Ministère des Finances et les ministères sectoriels et même avec les membres de la Chambre des députés ou des Conseillers. » Toutefois, le Ministère des Finances – Direction du Budget regrette de n'être associé à l'élaboration des CDMT sectoriels que dans la phase finale. » Jusqu'à présent, l'élaboration des CDMT semble plus servir de moyen d'améliorer et de rationaliser la gestion des ministères techniques que de moyen pour guider le niveau sectoriel des dépenses publiques. Il faudrait attendre une généralisation de l'expérience des CDMT consolidés dans un CDMT global afin que ce cadre de prévision budgétaire devienne un instrument efficace à tous les niveaux de la prévision budgétaire et des ajustements et arbitrages qui doivent se faire à l'occasion de la préparation des budgets annuels. (I.3.4.1.5)

Ceci dit, des efforts importants de coordination sont déployés entre le MDCI qui élabore les plans de développement économique, les ministères sectoriels qui ont adopté un CDMT et la Direction du budget au Ministère des Finances. Il semble y avoir une bonne coordination entre le MdF et le MDCI à travers des Commissions sectorielles conjointes qui examinent la concordance entre l'exécution budgétaire et les investissements planifiés.

À ce sujet, comme le décrit I.3.2.1.2, le Rapport PEFA résume bien les processus de coordination en cours : « En perspective, le processus engagé pour l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT global) est de nature à renforcer le lien entre le Plan et le Budget et ainsi le processus d'allocations budgétaires. Il devrait permettre le cadrage des CDMT sectoriels en cours de développement, notamment dans le cadre des expériences pilotes de la réforme GBO⁶². En effet, une première esquisse de CDMT global, sous forme de tableau prévisionnel des opérations financières de l'Etat (TOFE) pluriannuel agrégé a été préparée pour la période 2010 – 2012. Il est prévu de développer un véritable CDMT global avec des enveloppes sectorielles pour la période 2011-2013, d'abord pour les ministères pilotes, puis pour l'ensemble des ministères. Le CDMT global devrait également permettre d'améliorer la traduction budgétaire des priorités et stratégies sectorielles du pays, tant au niveau des dépenses d'investissement que des charges récurrentes correspondantes » (source Rapport PEFA, partie 4, *Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes*) (I.3.4.1.7)

I.3.4.1.1 : Evolution des allocations et dépenses budgétaires (valeur absolue et en %) entre titre I (fonctionnement) et titre II (développement) ;

⁶¹ Dans le secteur éducation elle a été introduite en voie expérimentale dans l'Education de Base, avec l'appui du programme d'ABS de la CE qui prévoyait comme condition préalable l'introduction d'une programmation budgétaire triennale à partir du 2002. Successivement, un véritable CDMT a été introduit au niveau de l'Enseignement supérieur toujours dans le cadre du programme d'ABS de la CE et de là étendu à l'éducation secondaire et formation professionnelle.

⁶² Le Rapport PEFA de juin 2010 contient un bilan précis de l'accélération de la mise en œuvre de la GBO depuis 2007, sous l'impact du dialogue continu sur cette question entre la Délégation de la CE à Tunis et le Ministère des finances. On peut y lire : « Lancée en 2003/2004 avec l'introduction dans la loi organique de la possibilité d'une présentation du budget par programmes et l'instauration d'une unité chargée de la réforme au sein du Ministère des finances, cette réforme a connu un réel début de mise en œuvre à partir de 2007 avec le changement et le renforcement du pilotage de la réforme » (I.3.4.1.7)

Tableau : Ressources et dépenses de l'Etat (1995-2009), en MDT

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dépenses de gestion (Titre I)	3,112	3,248	3,631	3,899	4,102	4,365	4,705	5,011	5,335	5,912	6,555	7,112	7,905	9,266	9,551
Dépenses de développement (Titre II)	1,457	1,558	1,648	1,682	1,895	2,241	2,481	2,441	2,617	2,643	2,623	2,826	2,952	3,512	3,900
Dépenses de l'Etat (hors Prêts et avances du Trésor -Services de la dette)	4,569	4,806	5,279	5,581	5,997	6,606	7,186	7,452	7,952	8,555	9,178	9,938	10,857	12,778	13,451
Prêts et avances du Trésor	13	53	14	27	168	176	20	64	-21	-27	14	36	310	44	0
Services de la dette	2 031	2 636	2 850	3 078	3 157	3 967	3 499	3 907	3 119	4 469	3 834	3 914	3 921	3 277	3 755
Dépenses de l'Etat (avec Prêts et avances du Trésor -Services de la dette)	6,613	7,495	8,143	8,686	9,322	10,749	10,705	11,423	11,050	12,997	13,026	13,888	15,088	16,099	17,206

Source: INS et Ministère des Finances

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des dépenses de l'Etat hors Prêts et avances du Trésor -Services de la dette sur la période 1995-2009 et leur valeur absolue en %.

	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	MTD	%																												
Dépenses de gestion (Titre I)	3,112	68.11	3,248	67.58	3,631	68.78	3,899	69.86	4,102	68.40	4,365	66.08	4,705	65.47	5,011	67.24	5,335	67.09	5,912	69.11	6,555	71.42	7,112	71.56	7,905	72.81	9,266	72.52	9,551	71.01
Dépenses de développement (Titre II)	1,457	31.89	1,558	32.42	1,648	31.22	1,682	30.14	1,895	31.60	2,241	33.92	2,481	34.53	2,441	32.76	2,617	32.91	2,643	30.89	2,623	28.58	2,826	28.44	2,952	27.19	3,512	27.48	3,900	28.99
Dépenses de l'Etat *	4,569		4,806		5,279		5,581		5,997		6,606		7,186		7,452		7,952		8,555		9,178		9,938		10,857		12,778		13,451	

*(hors Prêts et avances du Trésor -Services de la dette)

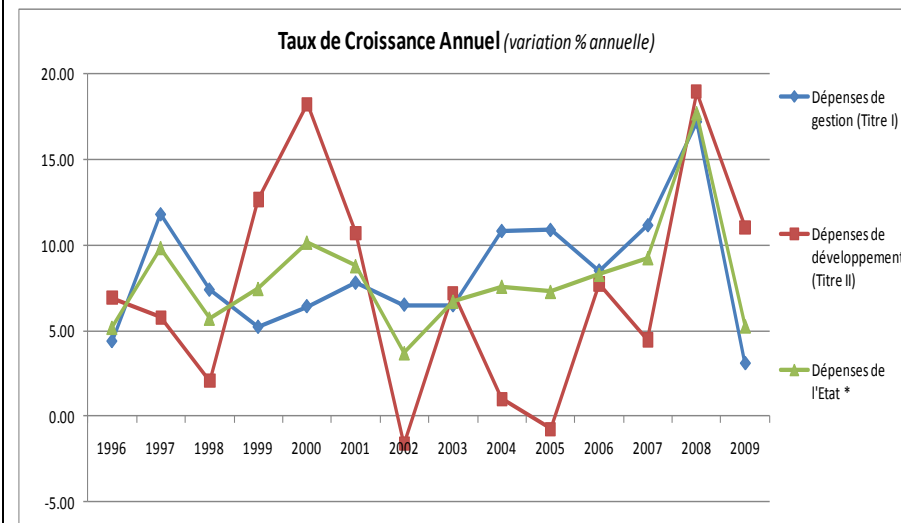
Source: INS et Ministère des Finance

Les dépenses totales sont passées de 4.569 M en 1995 à 13.451M en 2009. Comme montré dans les tableaux suivants, les dépenses sont augmentées à un taux moyen annuel de 8,06%. La composante 'Dépenses de gestion' est restée la plus importante en termes d'allocations dans toute le période considéré. En outre, elle a fait enregistrer en taux de croissance annuel plus élevé que celui de la component 'Dépenses de développement', respectivement de 8,40% et 7,46%.

	Taux de Croissance Annuel (Variation percentuelle annuelle)														Taux de Croissance moyen (%)
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Dépenses de gestion (Titre I)	4.37	11.79	7.38	5.21	6.41	7.79	6.50	6.47	10.82	10.88	8.50	11.15	17.22	3.08	8.40
Dépenses de développement (Titre II)	6.93	5.78	2.06	12.66	18.26	10.71	-1.61	7.21	0.99	-0.76	7.74	4.46	18.97	11.05	7.46
Dépenses de l'Etat *	5.19	9.84	5.72	7.45	10.16	8.78	3.70	6.71	7.58	7.28	8.28	9.25	17.69	5.27	8.06

Source: Elaboration de l'équipe sur la base des données de l'INS et du Ministère des Finances

En termes d'évolution, on peut remarquer que dans la majorité des cas, les deux composantes ont suivi la même direction à l'exception de la période 2003-2005, pendant laquelle les dépenses de développement ont subi une tendance relativement plus négative comparée à la croissance plutôt stable des dépenses de gestion.



I.3.4.1.2 : Evolution des dépenses au titre I entre dépenses pour les salaires et autres dépenses ;

Le tableau ci-dessous montre la décomposition des dépenses de gestion à partir de 2004 entre Salaires et Autres dépenses

Décomposition des dépenses de gestion

	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%
Salaires	4,253	71.93	4,591	70.04	4,932	69.34	5,328	67.39	5,763	62.19	6,246	65.40
Autres dépenses	1,659	28.07	1,964	29.96	2,180	30.66	2,578	32.61	3,503	37.81	3,305	34.60
Dépenses de Gestion (Titre. I)	5,912		6,555		7,112		7,905		9,266		9,551	

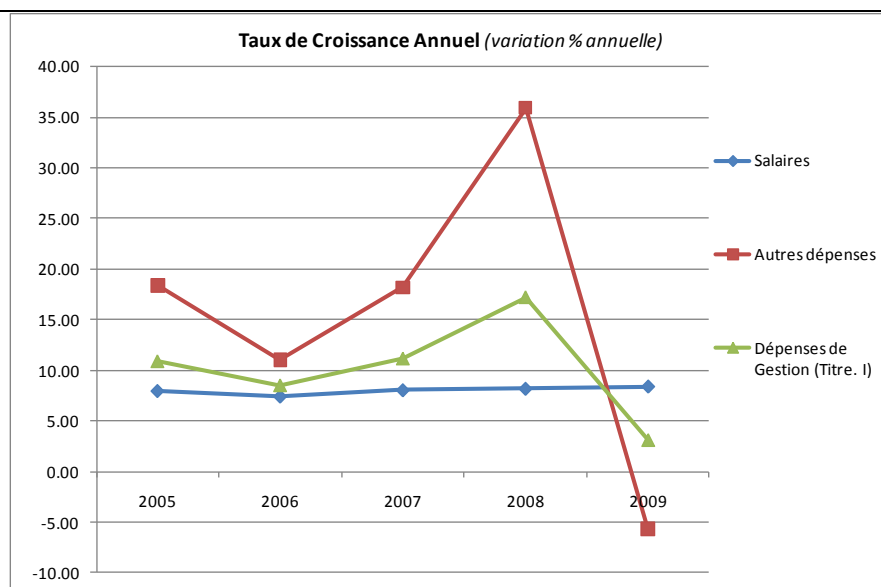
Source: INS et Ministère des Finances

Les dépenses de gestion sont passées de 3.112 M en 1995 à 9.551 M en 2009. Comme montré dans les tableaux suivants, les dépenses de gestion sont augmentées à un taux moyen annuel de 8,40% sur la période 1995-2009 et de 10,16% sur la période 2004-2009. La composante 'Salaire' est restée la plus importante en termes d'allocations sur toute la période considérée. Toutefois, la composante 'Autres dépenses', a enregistré un taux de croissance annuel beaucoup plus haut que celle de la composante 'Salaire', respectivement de 7,99% et de 15,57%. Cela implique que même si les autres dépenses sont relativement plus réduites, elles ont augmenté notablement et plus rapidement que les salaires dans les cinq dernières années.

Taux de Croissance Annuel (Variation percentuelle annuelle)						Taux de Croissance moyen (%)
	2005	2006	2007	2008	2009	
Salaires	7.95	7.42	8.03	8.17	8.39	7.99
Autres dépenses	18.37	11.01	18.22	35.92	-5.66	15.57
Dépenses de Gestion (Titre. I)	10.88	8.50	11.15	17.22	3.08	10.16

Source: INS et Ministère des Finances

La figure suivante fait émerger la stabilité des salaires au cours des années 2005-2009 et la vulnérabilité des autres dépenses.



Autres dépenses (MDT)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2005
Biens & services	553	573	601	637	725	713
Interventions & transferts	1,106	1,391	1,579	1,941	2,779	2,345
Crédits non répartis	0	0	0	0	0	248

Source: INS et Ministère des Finances

I.3.4.1.3 : Evolution des allocations et dépenses publiques relatives aux priorités fixées par les plans du développement national et aux priorités définies dans le cadre des programmes d'AB ;

Répartition fonctionnelle des dépenses publiques de l'Etat *hors dette*

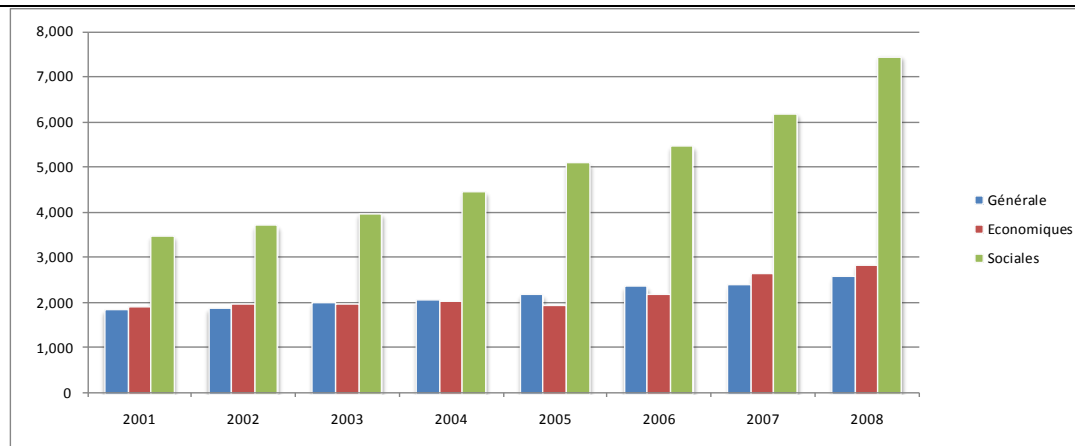
Priorités	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%	MDT	%
Générale	1,838	26	1,869	25	1,994	25	2,051	24	2,169	24	2,347	24	2,377	21	2,565	20
Economiques	1,892	26	1,949	26	1,969	25	2,026	24	1,939	21	2,176	22	2,621	23	2,815	22
Sociales	3,475	48	3,698	49	3,968	50	4,450	52	5,083	55	5,451	55	6,168	55	7,443	58
Total	7,205		7,516		7,931		8,527		9,191		9,974		11,166		12,823	

Source: INS et Ministère des Finances

Les dépenses publiques (hors dette) sont passées de 7.205 M en 2001 à 12.823 en 2008. Elles ont augmenté à un taux moyen annuel de 8,64%, avec un rôle significatif joué par les dépenses relatives aux priorités sociales. En fait, en absorbant presque 50% du total, elles sont relativement plus importantes que les deux autres priorités, et elles ont augmenté à un taux plus élevé que les autres, notamment 11,59% contre 6,10% pour les dépenses aux priorités économiques et 4,91% pour celles générales.

Taux de Croissance Annuel (Variation percentuelle annuelle)								Taux de Croissance moyen (%)
Priorités	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Générale	1.69	6.69	2.86	5.75	8.21	1.28	7.91	4.91
Economiques	3.01	1.03	2.89	-4.29	12.22	20.45	7.40	6.10
Sociales	6.42	7.30	12.15	14.22	7.24	13.15	20.67	11.59
Total	4.32	5.52	7.51	7.79	8.52	11.95	14.84	8.64

Répartition fonctionnelle des dépenses publiques de l'Etat *hors dette*



Les informations relatives à la répartition des allocations et des dépenses budgétaires sectorielles, intersectorielles et intra-sectorielles en fonction des objectifs stratégiques, en particulier pour les secteurs ciblés ne sont encore disponibles même si en principe déjà élaborées par les Unités de Gestion par Objectifs (UGPO) au sein des Ministères du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) et des Finances.

I.3.4.1.4 : Amélioration de la qualité stratégique du processus budgétaire : relations entre le Ministère des Finances et les ministères sectoriels (par exemple le Ministère de l'Education et de la Formation), et niveau de participation des ministères sectoriels ; évolution des allocations en correspondance avec les priorités stratégiques.

La première partie de l'indicateur correspond à I.3.2.1.3 « Amélioration de la qualité stratégique du processus budgétaire : relations entre le Ministère des Finances et les ministères sectoriels (par exemple le Ministère de l'Education et de la Formation) », la deuxième partie est couverte par l'I.3.4.1.3 : « Evolution des allocations et dépenses publiques relatives aux priorités fixées par les plans du développement national et aux priorités définies dans le cadre des programmes d'AB ; »

I.3.4.1.5 : Utilisation du CDMT pour la discussion et définition des allocations annuelles de la part du Ministère des Finances ;

Comme souligné à I.3.2.1.3 « la mise en œuvre des CDMT (sectoriels ou global) a contribué à rendre le processus budgétaire plus participatif entre le Ministère des Finances et les ministères sectoriels et même avec les membres de la Chambre des députés ou des Conseillers. Toutefois, le Ministère des Finances semble déplorer de n'être associé à l'élaboration des CDMT sectoriels que dans la phase finale. »

La Direction du budget estime qu'elle devrait plus être associée à l'élaboration des CDMT. Jusqu'ici l'élaboration des CDMT semble plus servir de moyen d'améliorer et de rationaliser la gestion des ministères techniques que de moyen pour guider le niveau sectoriel des dépenses publiques. Il faudrait attendre une généralisation de l'expérience des CDMT consolidés dans un CDMT global afin que ce cadre de prévision budgétaire devienne un instrument efficace à tous les niveaux de la prévision budgétaire et des ajustements et arbitrages qui doivent se faire à l'occasion de la préparation des budgets annuels et de leur approbation finale en Conseil des ministres. Il reste aussi vraisemblablement à obtenir une plus grande harmonisation entre la réalisation des plans qui sont devenus quinquennaux et qui se fait au niveau du MDCI et la réalisation des CDMT qui se fait dans les ministères techniques.

I.3.4.1.6 : Utilisation du CDMT pour mieux prioriser les allocations selon les objectifs ;

Pour l'**Education secondaire**, la CF fait référence à l'engagement du Gouvernement à utiliser et développer le CDMT pour mettre en œuvre la politique sous-sectorielle suivant l'approche sectorielle. Dans ce cadre la Convention de Financement prévoit une AT spécifique pour le renforcement des capacités institutionnelles du ministère dans ce domaine. Le rapport de suivi de décembre 2008 (c'est-à-dire vers la fin du programme) indique que : « *Pour la programmation, des estimations ont été faites pour 2009-2012 à partir d'un cadrage sous-sectoriel. Le chiffrage a été fait selon l'approche du bas vers le haut et la réconciliation des deux approches (« top down » and « bottom-up ») a été suivie et les données ont été ajustées. Le CDMT traduit notamment la mise à jour de la stratégie sectorielle de l'éducation et sa présentation par sous-secteur et sous forme GBO en incorporant les éléments nouveaux de la réforme (sous forme d'objectifs stratégiques). Il s'agit du renforcement et de l'articulation des appareils « éducation » et « formation professionnelle » avec la création de filières professionnelles (collèges techniques et capacités d'accueil pour les Bac pro).[...] Les travaux de consolidation et d'intégration des sous-secteurs dans le CDMT ont été facilités en raison du chiffrage du coût de la stratégie sectorielle (en cohérence avec la programmation du XIème plan) et des objectifs stratégiques reflétés dans les CDMT sous-sectoriels établis selon l'approche du bas vers le haut et déclinés sous forme d'objectifs stratégiques (première tentative de GBO).*

Ces travaux ont permis de réconcilier les deux approches permettant d'identifier les besoins de financement (le gap financier) sous contrainte budgétaire par rapport à la réalisation de la stratégie du secteur (déclinée en objectifs stratégiques). Cette version reflète les objectifs du secteur et des résultats à atteindre à l'horizon 2012 et génère un besoin de financement pour la période 2010-2012 (estimé à 106,9 millions de dinars soit 62 millions d'euros) »

Pour la **formation professionnelle** les expériences acquises dans le cadre des programmes d'ABS Education secondaire et supérieure ont permis au MEF d'élaborer un CDMT sectoriel pour la formation professionnelle et en février 2007 un CDMT a été formellement approuvé comme faisant partie de la Stratégie de développement de la formation professionnelle pour la période 2007-2011. Dans le cadre du programme d'ABS MANFORM II, avec l'appui de l'AT, il est prévu de faire l'actualisation annuelle du CDMT pour en faire un instrument de programmation glissante et élargie aux institutions sous tutelle du MEF. Le rapport de suivi de juin 2009 affirme « *D'un point de vue technique, le CDMT de la formation professionnelle est composé de six modules (six classeurs Excel) reliés en entre eux au sein d'un navigateur permettant de se déplacer au sein du CDMT selon des macros permettant la navigation entre les modules. [...]Le Module 4 correspond à la programmation sectorielle. Il traduit la stratégie, les objectifs et les résultats mesurables et il recense les données budgétaires et le chronogramme de la stratégie (ou du plan) afin de prévoir les coûts récurrents de réalisation. Ces modules [3,4,5] sont appelés modules centraux traitant automatiquement les données budgétaires et techniques des modules 1 et 2.*

Le CDMT formation professionnelle est opérationnel et est à même de fournir un cadre budgétaire à moyen terme tenant compte des prévisions macro-économiques, et, capable de dégager les besoins de financement nécessaires sur la base d'hypothèses cohérentes. Il semble constituer un véritable outil d'aide à la décision quant à la programmation, la définition des résultats attendus et la gestion des activités liées de la formation professionnelle. Le CDMT a été actualisé en décembre 2008 et élargi à la période 2009-2011 en déclinant le CDMT en programme en intégrant les deux structures sous tutelle, le CENAFFIF et l'ATFP.

Le CDMT 2009-2011 consolidé laisse bien apparaître que l'approche utilisée est descendante (top-down). Les projections sur les trois années 2009-2011 ont été faites à partir des données macro-économiques et fiscales actualisées par le Ministère des Finances et les dépenses totales du Ministère de l'Éducation et de la Formation. »

I.3.4.1.7 : Le financement des mesures sectorielles incluses dans le CDMT est assuré par un calcul correct des coûts et la gestion des ressources internes et externes, en tenant compte de la préservation des équilibres macroéconomiques ;

Des efforts importants de coordination sont déployés entre le MDCl qui élabore les plans de développement économique, les ministères sectoriels qui ont adopté un CDMT et la Direction du budget au Ministère des Finances. Il semble y avoir une bonne coordination entre le MdF et le MDCl à travers des Commissions sectorielles conjointes qui examinent la concordance entre l'exécution budgétaire et les investissements planifiés.

Comme le souligné I.3.2.1.2 « En perspective, le processus engagé pour l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT global) est de nature à renforcer le lien entre le Plan et le Budget et ainsi le processus d'allocations budgétaires. Il devrait permettre le cadrage des CDMT sectoriels en cours de développement, notamment dans le cadre des expériences pilotes de la réforme GBO. En effet, une première esquisse de CDMT global, sous forme de tableau prévisionnel des opérations financières de l'Etat (TOFE) pluriannuel agrégé a été préparée pour la période 2010 – 2012. Il est prévu de développer un véritable CDMT global avec des enveloppes sectorielles pour la période 2011-2013, d'abord pour les ministères pilotes, puis pour l'ensemble des ministères. Le CDMT global devrait également permettre d'améliorer la traduction budgétaire des priorités et stratégies sectorielles du pays, tant au niveau des dépenses d'investissement que des charges récurrentes correspondantes » (source Rapport PEFA, partie 4, *Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes*)

I.3.4.1.8 : Pour les secteurs ciblés par l'ABS, les ministères utilisent une budgétisation par résultat fondée sur des indicateurs d'exécution financière et de réalisation physique transparents et mesurables.

Le principe de la gestion budgétaire par objectif (GBO) a été adopté en Tunisie dans l'article 11 de la Loi organique n° 2004-42 du 13 mai 2004 modifiant et complétant la loi organique du budget du 8 décembre 1967. Préalablement à cette adoption, une unité avait été créée au Ministère des Finances par le décret n° 2003-242 du 24 novembre 2003 pour initier le démarrage du processus de mise en œuvre de la GBO. Par ailleurs, en 2005, la mise en place de la GBO a fait l'objet d'une étude préparatoire avec le concours de la Banque mondiale⁶³.

Toutefois, suivant les termes d'un aide-mémoire du mois de juin 2006, faisant le point sur l'avancement de la mise en place d'un Programme d'appui à la compétitivité, il est apparu "qu'en dépit des efforts assistés par la Banque mondiale pour mettre en route des expériences pilotes dans le domaine de la GBO, ces dernières n'avaient pratiquement pas avancé (en dehors du début d'expérience pour l'Université de Sfax)". De même, à cette date, suivant la description faite dans l'aide-mémoire, il était apparu que "les moyens nécessaires pour permettre le démarrage effectif de cette réforme n'aient pas été mis à disposition du responsable de l'unité GBO créée"⁶⁴. Le programme d'appui à la compétitivité de 2006 qui comprenait à l'origine un volet d'assistance à la mise en place de la GBO a alors été dépouillé de ce volet, les autorités tunisiennes n'étant pas encore en mesure de prendre les engagements prévus dans ce volet. Un AB spécial a été consacré en 2008 à la mise en place de la GBO, basée sur les travaux réalisés lors de la préparation du PAC, ce qui a entraîné des progrès notables dans la mise en œuvre des expériences pilotes sectorielles (voir pour plus de détails 3.5.2.1 ci-dessous).

Le Rapport PEFA de juin 2010 contient un bilan précis de l'accélération de la mise en œuvre de la GBO depuis 2007, sous l'impact du dialogue continu sur cette question entre la Délégation de la CE à Tunis et le Ministère des Finances. On peut y lire : Lancée en 2003/2004 avec l'introduction dans la loi organique de la possibilité d'une présentation du budget par programmes et l'instauration d'une unité chargée de la réforme au sein du Ministère des Finances, cette réforme a connu un réel début de mise en œuvre à partir de 2007 avec le changement et le renforcement du pilotage de la réforme, comprenant notamment :

- la création d'instances décisionnelles centrales : le Comité Interministériel dédié à la réforme (le CI-GBO), et la Commission de suivi et d'évaluation du Ministère des Finances;
- le changement et le renforcement de l'unité GBO auprès du Ministre des finances;
- la création d'unités GBO et la désignation de responsables de programme dans les 4 ministères pilotes.

⁶³ Voir République de Tunisie, *Appui analytique au développement des budgets par objectifs. Analyse du cadre conceptuel des budgets par objectifs*, Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Région Moyen-Orient Afrique du Nord, Département du Développement Economique et Social, Juillet 2005.

⁶⁴ Aide-mémoire du 5 juin 2006 de la Délégation de la CE à Tunis adressé au Ministère des finances sur l'état d'avancement du **Programme d'appui à la compétitivité** *Mission de faisabilité et de formulation du programme*, 15-21 mai et 28 mai au 4 juin 2006.

- la création de groupes de travail thématiques sur les principaux volets horizontaux de la réforme, comme (i) la nomenclature budgétaire, (ii) la comptabilité publique, (iii) les CDMT global et sectoriels, (iv) les systèmes informatiques et d'information, (v) la modernisation des contrôles et (vi) la réforme du cadre réglementaire et législatif. Même si ceux relevant du Ministère des Finances sont encore en cours de formalisation, une réflexion semble déjà engagée notamment sur les évolutions possibles de l'environnement institutionnel et réglementaire de la réforme, centré sur la chaîne de la dépense, pour les besoins de l'expérimentation de la réforme.
- Circulaires budgétaires 2009 et 2010 invitant les ministères pilotes à présenter leurs budgets également sous forme GBO avec des projets de performance et leurs cadres de dépenses à moyen terme correspondants.
- Et l'adoption le 3 juin 2010, par le CI-GBO, d'un schéma directeur de la réforme, de son calendrier de mise en œuvre ainsi que d'un CDMT global 2010-2012.

D'importantes avancées sont également à noter au niveau des ministères pilotes, qui ont accompli, en moins de 2 ans, un travail remarquable de cartographie (découpage du budget en programmes) et de définition d'objectifs assortis d'indicateurs de performance ((voir Rapport PEFA, partie 4, *Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes*)).

CJ 3.4.2 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées ex CJ 4.4

RESUMÉ CONSTATS :

Les changements identifiés dans ce chapitre montrent une politique de gestion de la dépense publique ayant poursuivi deux priorités principales : (i) le contrôle de la dépense publique pour contenir le déficit budgétaire dans les limites fixées ; et (ii) la sauvegarde de la dépense sociale et/ou plus en général une gestion plus stratégique de la dépense publique à travers l'adoption progressive du CDMT.

Les programmes d'appui budgétaires ont fortement ciblé ces deux priorités. Les FAS, dans leur ensemble, ont toujours porté une attention particulière à la discipline fiscale. La FAS I a visé expressément une augmentation de la dépense sociale, identifiant à 39% de la dépense totale le seuil au dessous duquel elle n'aurait pas dû descendre.

En ce qui concerne l'introduction et l'utilisation du CDMT, elles ont été appuyées directement par les ABS de la CE par l'intermédiaire d'une AT spécifique, puis reprises dans la FAS IV et le PAGBO. Le CDMT (présentation, actualisation et extension) est aussi un indicateur de décaissement de la tranche variable pour l'ABS à la formation professionnelle (Indicateur 10) et de la tranche fixe pour les ABS à l'éducation secondaire et supérieure. Les rapports de suivi disponibles, notamment dans le cas de MANFORM II, soulignent la capacité institutionnelle pour son utilisation consolidée et le fait que l'équipe du Ministère se le soit bien approprié en tant qu'outil.

Sur l'analyse de la contribution spécifique des FAS, voir la réponse générale à la question, ci-dessus.

(I.3.4.2.2)

Voir réponse QE 3.2

I.3.4.2.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats ci-dessus

Les changements identifiés dans ce chapitre montrent une politique de gestion de la dépense publique ayant poursuivi deux priorités principales : (i) le contrôle de la dépense publique pour contenir le déficit budgétaire dans les limites fixées ; et (ii) la sauvegarde de la dépense sociale et/ou plus en général une gestion plus stratégique de la dépense publique à travers l'adoption progressive du CDMT.

Les programmes d'appui budgétaires ont fortement ciblé ces deux priorités. Les FAS, dans leur ensemble, ont toujours porté une attention particulière à la discipline fiscale. La FAS I a visé expressément une augmentation de la dépense sociale, identifiant à 39% de la dépense totale le seuil au dessous duquel elle n'aurait pas dû descendre, alors que les programmes d'ABS ont visé la contribution à la couverture des besoins de financement additionnels lié à la mise en œuvre des stratégies sectorielles / sous-sectorielles relatives.

Pour apprécier le poids de la contribution financière de la CE, prenons l'année 2005, avec une allocation de 47 millions € (voir tableau sous I.2.1.1.1 qui donne le montant moyen annuel des programmes d'AB calculé sur la base de l'enveloppe totale des programmes divisée par la durée de chaque programme).

Dans la même année, le Gouvernement augmente la dépense budgétaire sociale d'environ 633 MDT (voir tableau sous **I.3.4.1.3**), ce qui équivaut –au change de l'époque⁶⁵- à environ 393 M€. Ainsi, en 2005 la contribution financière des programmes d'AB de la CE a couvert hypothétiquement 12% de l'accroissement annuel de la dépense sociale du Gouvernement, et 1,5% de la dépense sociale totale annuelle qui été équivalente à 5,083 MDT soit environ 3,156 M€. Si l'on considère les deux autres co-financiers de l'appui budgétaire, ces pourcentages se multiplient, arrivant à une proportion (>30%) non négligeable de la dépense sociale additionnelle.

L'effet principal de l'octroi des fonds, aux fins de la contribution des programmes d'AB à la bonne gestion budgétaire, n'est toutefois pas de type financier, comme montré par les poids relatifs mentionnés. Cet octroi a permis aux co-financiers de créer un espace de dialogue – entre autres - sur la réforme de la gestion budgétaire, qui est arrivé jusqu'à la définition d'un programme d'appui spécifique (PAGBO). C'est cet espace de dialogue qui a appuyé le Gouvernement et l'a soutenu, par des actions ciblées (CDMT, PAGBO), au fur et à mesure que le besoin se présentait.

En fait, l'introduction et l'utilisation du CDMT ont été appuyées directement par les ABS de la CE par l'intermédiaire d'une AT spécifique, puis reprises dans la FAS IV et le PAGBO. Le CDMT (présentation, actualisation et extension) est aussi un indicateur de décaissement de la tranche variable pour l'ABS à la formation professionnelle (Indicateur 10) et de la tranche fixe pour les ABS à l'éducation secondaire et supérieure. Les rapports de suivi disponibles, notamment dans le cas de MANFORM II, soulignent la capacité institutionnelle pour son utilisation consolidée et le fait que l'équipe du Ministère se le soit bien approprié en tant qu'outil.

L'hypothèse, confirmée au cours de la mission de terrain, c'est que sans le lien créé par l'octroi des fonds de l'AB, il aurait été difficile d'établir un dialogue sur les questions de l'amélioration de la gestion des finances publiques. Il ne fait aucun doute sur ce plan que les conditionnalités des programmes FAS en matière de fiscalité, tout comme les conditionnalités et l'AT introduites dans l'ABS sur le CDMT, et les conditionnalités et l'AT relatives à la GBO du PAGBO, ainsi que la conduite de l'évaluation PEFA en 2009 ont institué une intensité de contacts équivalente à un dialogue, même si celui-ci n'est pas formellement institutionnalisé.

I.3.4.2.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

Les intervenants ont confirmé les hypothèses faites à la fin de la phase documentaire mentionnées ci-dessous.

⁶⁵ <http://www.oanda.com/lang/it/currency/converter/>

Voir aussi I.3.2.2.2

Sources :

- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS de la CE et des autres bailleurs des fonds (notamment Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement), et leurs annexes (surtout matrices des conditionnalités)
- Rapports de suivi et évaluation des opérations d'ABS de la CE ;
- Rapports et études spécifiques
- Rapports du Ministère des Finances et statistiques des finances publiques : notamment le budget de l'Etat ;
- Statistiques nationales

Méthodes :

- Analyse documentaire et des données quantitatives
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion ;
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Section Opérations 1	F. Seiderer
----------------------	-------------

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

MDCI	Mme Romdhane
Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi

QE 3.5

Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, particulièrement en termes de suivi budgétaire ?

REPOSE :

Déjà à partir des premières FAS, la Tunisie été caractérisée par :

- Un niveau élevé d'accessibilité de l'information sur la gestion budgétaire qui s'est toutefois considérablement enrichi grâce à la disponibilité des informations sur les sites web du MdF, entre autres ;
- des systèmes de surveillance et de vérification de la gestion budgétaire très formalisés capables d'assurer des contrôles systématiques internes et externes, a priori et a posteriori ;
- la discussion et l'adoption de la loi de finance et de la loi de règlement par le Parlement dans un calendrier très régulier et à travers des discussions approfondies entre les parlementaires, et notamment dans le cadre de la Commission des finances de la Chambre des députés.

Ceci dit, et bien que les programmes d'AB n'aient pas ciblé ce thème de manière directe, on peut néanmoins conclure que certaines améliorations ont eu lieu au cours de la période analysée et que les programmes d'AB ont eu un impact positif sur le développement de la gouvernance budgétaire à travers la promotion de la transparence de la gestion budgétaire notamment en matière de gestion du budget par objectifs (ABS) et l'introduction des méthodes de prévisions budgétaires à moyen terme au niveau global comme au niveau sectoriel par l'introduction des CDMT.

D'autre part, la revue du CFAA en 2003 et la mission PEFA en 2009, dont les partenaires de l'appui budgétaire ont été promoteurs et participants, montrent que le thème de la gestion efficace et transparente des finances publiques a toujours été au centre du dialogue lié à l'appui budgétaire.

CJ 3.5.1 Améliorations en matière de gouvernance et redevabilité

RESUMÉ CONSTATS :

En Tunisie l'accès du public aux principales informations budgétaires est possible grâce à la disponibilité de plusieurs données au niveau de l'Institut National Statistique, du Ministère des Finances, de la Banque Centrale Tunisienne, et d'autres institutions. Plusieurs rapports et publications sont disponibles non seulement sur papier mais peuvent aussi être téléchargés par internet comme par exemple : i) les textes des lois de finances ainsi que les notes de présentation ; ii) les rapports annuels des finances publiques et de la dette publique ; iii) les rapports annuels de la Banque Centrale; iv) les données relatives à l'évolution des allocations et dépenses budgétaires; v) un résumé des rapports annuels de la Cour des Comptes.

En ce qui concerne les résultats de l'exécution budgétaire, il est à remarquer que le rapport complet de la Cour des Comptes est uniquement distribué aux parlementaires et à une liste restreinte autorisée par le Président. Sa diffusion publique (y compris l'accès par les partenaires et la CE) se limite à des extraits au journal officiel. Par ailleurs, la production des comptes relatifs à la clôture budgétaire et permettant d'élaborer la Loi de règlement se fait dans des délais dépassant l'année, ce qui n'est pas conforme aux bonnes pratiques (*Rapport PEFA, déjà cité, indicateur PI-25*).

I.3.5.1.1 : Evolution de la quantité et de la qualité des informations disséminées et accessibles au public, en particulier dissémination des publications présentant les résultats de l'exécution budgétaire sous une forme analytique et accessible au public [cf. : PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires]

Plusieurs rapports et publications sont disponibles non seulement sur papier mais peuvent aussi être téléchargés par internet.
Le tableau ci-dessous présente une liste des sites web ainsi que des informations qui peuvent être téléchargées.

http://www.courdescomptes.nat.tn/	Cour des comptes	Rapports annuels de la Cour des comptes, Rapports annuels de la Cour de discipline financière, Références légales
http://www.ministeres.tn/	Portail du Gouvernement Tunisien	Présentation du Gouvernement, des Institutions Constitutionnelles, documents de référence (Tunisie info)
http://www.portail.finances.gov.tn/	Portail du Ministère des Finances	Cadre Réglementaire (Trésor, Budget, Fiscalité, Comptabilité Publique, Dette Publique), Calendrier de diffusion de données relatives à la NSDD, Rapports des Finances Publiques (2006), Appui Analytique au développement du budget par objectifs, Bulletins mensuels de la dette publique, Rapports annuel de la dette publique, Synthèse des résultats d'exécution du budget de l'Etat, Recettes fiscales, Recettes non fiscales, Ressources d'emprunts, Service de la dette publique, Répartition économique des dépenses, Répartition fonctionnelle des dépenses
http://www.portail.finances.gov.tn/presentationdirection.php?id=CGF&menu=activ	CGF	Activités, Textes Réglementaires
http://www.privatisation.gov.tn/www/	Privatisation	Série temporelle des recettes des privatisations et des restructurations, Composition de la CAREPP, Composition du CTP, Recueil des opérations depuis 1998 (Statistiques générales, par secteur), Bilan global des privatisations, Répartition des recettes des privatisations et restructurations (par période, par secteur d'activité, par mode), Part des investissements étrangers dans les recettes de privatisation et restructuration répartis selon le secteur d'activité
http://www.marchespublics.gov.tn/	Marchés Publics	Réglementations (Lois, Décrets, Arrêtés), Guides et documents types (Cahiers des clauses administratives (générales, particulières))
http://www.infocommerce.gov.tn/docum.html	Ministère du	Accords et conventions, Prestations soumises au régime des cahiers

	Commerce et de l'Artisanat	des charges
http://www.sicad.gov.tn/defaultnspc.htm	Information et communication administrative à distance	Information relatives aux prestations administratives (les conditions, d'obtention de la prestation demandée, les documents requis, les délais, les formulaires administratifs, cahiers des charges)
http://www.tunisieinfo.com/	Sources d'information	XIème Plan de développement, Constitution tunisienne, Table chronologique des modifications de la Constitution de la République Tunisienne, Budget Economique, Principaux indicateurs économiques et sociaux (2008) Note d'orientation du XIème Plan et de la décennie 2007-2016
http://www.itdweb.com/documents/DMSDR1S-2125143.htm	Guide de recherche en Droit fiscal	Guide de recherche en droit fiscal: LA TUNISIE
http://www.impots.finances.gov.tn	Télé déclaration	Documentation Fiscale, Législation Fiscale, Formulaires
http://www.cnss.nat.tn/	Caisse Nationale de Sécurité sociale	Cadre légal: Régime des salariés non agricoles, Régimes spéciaux, Régimes spéciaux, Données Statistiques (Les assurés sociaux, Les pensionnés, Les employeurs, Les dépenses, Les prêts sociaux, Fonds de garantie de la pension alimentaire et de la rente de divorce)
http://www.cnrps.nat.tn/	Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale	Présentation de la caisse, des procédures et des prestations
www.cnam.nat.tn/	Caisse Nationale d'Assurance Maladie	La réforme de l'assurance maladie en Tunisie
http://www.chambre-dep.tn/	Chambre des députés	Base de données (débats parlementaires, projets de loi, lois)
http://www.chambredesconseillers.tn/	Chambre des conseillers	Les prérogatives de la Chambre des Conseillers
http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CONNECT/SITEIORT	Imprimerie Officielle de la République Tunisienne	La Constitution de la République Tunisienne, Journal Officiel, Journal annonces légales, Journal des avis du tribunal immobilier, Codes et recueils
http://www.cnudst.nrt.tn/wwwisis/jort.06/form.htm	Centre National Universitaire de Documentation Scientifique et Technique	Base de données (JORT: Arrêté, Avis, Circulaire, Communiqué, Convention, Décision, Décret, Décret-loi, Loi, Loi constitutionnelle, Loi organique, Loi d'orientation, Rapport, Règlement)

http://www.cni.nat.tn	Centre National de l'Informatique	Textes juridiques, champs d'intervention, Description des Systèmes d'informations de l'Administration (INSAF, INSAF+, RACHED, AMEN, MADANIA), Description des Applications communes de l'Administration (Gestion des stocks de l'Administration, Suivi des affaires juridiques et du contentieux de l'Etat, Suivi des entreprises et établissement publics sous tutelle...)
http://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/francais/relations/banques.jsp/	Banque centrale Tunisienne	Réglementations bancaires de la BCT, Cours moyens quotidiens de Devises, Indicateurs monétaires et financiers quotidiens, lignes de financements extérieurs en faveur des entreprises tunisiennes.
http://www.ins.nat.tn/	Institut National de la Statistique	Informations statistiques, Données conjoncturelles, Données démographiques et sociales, Données économiques, Information par produit

« La Cour des comptes établit annuellement un rapport qui reprend l'ensemble des observations et des recommandations formulées à l'égard des organismes contrôlés [...] Sa diffusion publique se limite à des extraits au journal officiel. Toutefois, ce rapport est disponible dans les bibliothèques universitaires et quelques 600 exemplaires circulaient chaque année assurant ainsi, selon les autorités tunisiennes, une information suffisamment large et qui touche tous les acteurs à même d'appréhender la portée de ce rapport. » *Source : chapitre 9.3 du CFAA, Banque Mondiale, 2004*

Cependant, le rapport PEFA déplore que seuls des extraits du rapport de la Cour des comptes soient publiés au Journal Officiel et non le rapport dans son intégralité. Cette pratique n'est pas en ligne avec les standards internationaux, notamment de l'INTOSAI, ce qui fait que la Tunisie n'est pas dans ce domaine en ligne avec les bonnes pratiques internationales. De même, la Cour n'est pas en mesure de présenter la Loi de règlement dans les six ou douze mois qui suivent la clôture de l'année budgétaire en raison du retard pris dans la clôture des écritures budgétaires par le MdF, comme déjà signalé ci-dessus. (même source, PI-28).

CJ 3.5.2 Amélioration du rôle du Parlement dans l'examen et adoption, et dans le suivi et contrôle de l'exécution du budget

RESUMÉ CONSTATS :

Comme anticipé à la QE 3.2 le niveau d'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire est élevé. Dans l'ensemble, aussi bien suivant le CFAA de 2004 que le rapport PEFA de 2010, « les documents relatifs au projet de loi de finances et ses différentes annexes sont de bonne facture, clairs et riches en informations utiles. Le rapport général joint au projet de loi et le rapport sur les données budgétaires fournissent des informations satisfaisantes, [et] la présentation du budget couvre l'ensemble des recettes et dépenses de façon exhaustive. Aucun fonds extrabudgétaire n'a été répertorié ».

En ce qui concerne le système de surveillance et vérification externe (indicateurs PEFA PI-26 à 28), le CFAA tout comme le rapport PEFA confirment l'existence d'un système de contrôle et d'audit de la dépense publique, à priori et à posteriori, très élaboré; système qui assure un bon degré de fiabilité des dépenses publiques et un audit externe de la dépense publique de haute qualité. En dépit de certaines améliorations introduites sur la période 2006-2008 (extension des contrôles des programmes publics de développement et d'intervention et intégration, dans l'appréciation de la bonne gouvernance, de l'audit des aspects systémiques de la gestion et l'évaluation des performances) et de l'élargissement des attributions de la Cour (loi du 29 janvier 2008) « à la surveillance générale des gestionnaires des finances publiques », à l'évaluation de leur gouvernance, et à « l'appréciation des résultats des aides économiques ou financières quelque soit leur forme », il apparaît

que son défaut reste celui d'une certaine lourdeur des procédures de contrôle de l'engagement des dépenses et de la gestion des marchés publics, ce qui peut entraîner des retards dans l'exécution des dépenses d'investissements.

En ce qui concerne l'examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI-27), le CFAA tout comme le rapport PEFA décrivent la procédure d'adoption du budget par la Chambre des députés et témoignent que le projet de loi de finances donne lieu à un examen approfondi en commission qui se traduit notamment par des questions écrites au Gouvernement et des auditions des ministres. Celles-ci sont suivies de l'établissement de rapports spécifiques par ministère et par commission spécialisée et par la discussion en séance plénière avec le Gouvernement.

L'instauration du bicaméralisme à compter de 2005 a joué dans le sens de la modernisation de la procédure puisque le projet de loi de finances est désormais soumis aux deux Chambres (la Chambre des députés et la Chambre des conseillers). De plus, il ne fait aucun doute que l'introduction de la GBO induira un contrôle plus efficace des parlementaires.

Enfin, en ce qui concerne l'examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif, tant le CFAA que le rapport PEFA confirment que le Parlement exerce bien un contrôle effectif et consistant, mais qui pourrait être approfondi dans le futur avec l'anticipation du dépôt de la loi de règlement. Le contrôle de l'exécution budgétaire par les parlementaires s'exerce aussi par la voie informelle, mais réelle, des questions d'actualité tous les 15 jours, des débats sectoriels et de toute mesure qui, en général, favorise la transparence de la gestion publique.

Le CFAA de 2004 avait déjà conclu que « la Chambre des députés tunisienne est bien outillée et dispose des compétences humaines et matérielles pour développer sa fonction de contrôle des finances publiques. » ; que « les projets de réforme des modes de gestion budgétaire devraient favoriser cette évolution et permettre au Parlement, dans son ensemble, de mieux exercer sa fonction de contrôle qui n'est pas moins importante que sa mission principale d'autorisation de la dépense publique. » ; et que « Le Parlement et le Gouvernement tireraient sans doute avantage mutuel à donner à ces échanges d'informations multiples un cadre mieux formalisé tel que par exemple, l'organisation d'un débat unique sur l'exécution du budget à mi-année qui permettrait de préparer, voire de simplifier le débat lors de la discussion générale du budget de l'année suivante. » Cette conclusion est appuyée par l'évaluation menée dans le cadre du rapport PEFA sur les fonctions de contrôle exercée par le parlement sur la gestion budgétaire.

I.3.5.2.1 : Indicateurs pertinents du PEFA en termes de contrôle de l'exécution du budget section C (ii), par exemple : exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire déposée au Parlement (PI. PI-6.) ; Etendue, nature et suivi de la vérification externe (PI-26) ; Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI-27) ;

Comme anticipé à la QE 3.2 le niveau d'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire est élevé. Dans l'ensemble, aussi bien suivant le CFAA de 2004 que le rapport PEFA de 2010, les documents relatifs au projet de loi de finances et ses différentes annexes sont de bonne facture, clairs et riches en informations utiles. « Le rapport général joint au projet de loi et le rapport sur les données budgétaires fournissent des informations satisfaisantes, [et] La présentation du budget couvre l'ensemble des recettes et dépenses de façon exhaustive. Aucun fonds extrabudgétaire n'a été répertorié ».

En ce qui concerne le système de Surveillance et vérification externes (y compris la soumission au parlement) (PI-26 à 28), les analyses menées dans le cadre du rapport PEFA confirment le sérieux des opérations de vérification externes par la Cour des comptes, dont le CFAA faisait déjà état en 2004. Ce dernier, en effet, estimait déjà que « le contrôle externe exercé par la Cour des comptes s'inscrit dans un cadre légal et matériel satisfaisant qui répond aux normes d'indépendance, de champ d'investigation et de qualité érigées par l'organisation INTOSAI. Les magistrats de la Cour sont recrutés à un niveau de formation très élevé (Bac+7) et

l'organisation de la Cour et de ses procédures sont bonnes, sous réserve que les projets d'institution d'une voie d'appel en faveur des comptables jugés en première instance soient menés à bien. La Cour joue un rôle important dans le processus de production de la loi de règlement puisqu'elle lui confère sa déclaration de conformité avant le vote par le Parlement et qu'elle produit à cette occasion un rapport d'analyse de la gestion annuelle des finances publiques de grande qualité. La Cour, dans ses rapports sur la gestion des dépenses publiques... s'oriente de plus en plus vers une approche d'évaluation des résultats et de la performance de la dépense publique.... Dans l'ensemble, les travaux de la Cour constituent un audit externe de la dépense publique de haute qualité. » (*voir Résumé du CFAA, Banque Mondiale, 2004*).

C'est ainsi que le rapport PEFA affirme que « le champ et les méthodes de ses contrôles sont en constante évolution. Sur la période 2006 à 2008, et à côté des contrôles par organismes - avec un objectif d'intervention tous les 5 ans- sont aussi examinés les programmes publics de développement et d'intervention (secteur dattier, infrastructures sportives, thermalisme, informatique en milieu scolaire). D'ailleurs, les attributions de la Cour des comptes ont été élargies depuis la loi du 29 janvier 2008 « à la surveillance générale des gestionnaires des finances publiques », à l'évaluation de leur gouvernance, et à « l'appréciation des résultats des aides économiques ou financières quelque soit leur forme » (Exonérations fiscales, garanties, monopole ou subventions). Mais, note le rapport PEFA, « les méthodes de contrôle de la Cour des Comptes - avant même que la loi n° 2008-3 du 29 janvier 2008 modifiant la loi n° 8 de mars 1968 ne le précise - ont progressivement intégré, dans l'appréciation de la bonne gouvernance, l'audit des aspects systémiques de la gestion et l'évaluation des performances (*voir Rapport PEFA, Indicateur PI-26 relatif au contrôle externe du budget*).

Toujours d'après ce rapport, les missions de vérification sont choisies annuellement sur la base d'un diagnostic préliminaire et d'une grille de critères (importance du sujet dans le Plan de développement ou dans le Budget Economique, périodicité de cinq ans au moins pour le retour à la même institution, les risques financiers ou de gestion...). Cette programmation, forcément sélective compte tenu des moyens disponibles, est arrêtée en toute indépendance par l'Assemblée Plénière de la Cour et couvre une large gamme de sujets pour assurer une couverture adéquate des entités publiques par les contrôles de la Cour quel que soient leur taille et leur poids financier. L'objectif ultime étant de susciter une prise de décision pour générer des améliorations dans le domaine objet de la vérification et susciter un effet d'entraînement sur l'ensemble du secteur public (*même source, PI-26*).

Il apparaît que le défaut de ce système reste celui d'une certaine lourdeur des procédures de contrôle de l'engagement des dépenses et de la gestion des marchés publics, ce qui peut entraîner des retards dans l'exécution des dépenses d'investissements.

Toutefois, ce système devrait être allégé et modernisé dans le cadre de la mise en place de la gestion budgétaire par objectif qui a fait l'objet d'un AB spécifique en 2008 (alors qu'il avait été inscrit à l'origine dans le PAC de 2006). Ce programme entraînera incontestablement une accélération de la modernisation de la gestion du système de gestion budgétaire. En effet, aux termes des DTA de la Convention de financement, le gouvernement tunisien devra :

- Réformer le système comptable
- Réformer la nomenclature budgétaire en ligne avec les standards internationaux
- Généraliser à l'ensemble des ministères l'adoption de CDMT
- Réformer le système des contrôles afin d'accroître la déconcentration des responsabilités et l'autonomie des gestionnaires de programmes, mais aussi de développer les systèmes de contrôle internes et les audits de performance et de résultats
- Adapter les systèmes informatiques à toutes ces réformes

Toutefois, la Cour n'est pas en mesure de présenter la Loi de règlement dans les six ou douze mois qui suivent la clôture de l'année budgétaire en raison du retard pris dans la clôture des écritures budgétaires par le MdF, et il ne semble pas que les deux chambres du parlement discutent en profondeur le rapport de la Cour des comptes, ni ne formulent des recommandations dont il existerait une preuve de suivi, ainsi que l'exigent les composantes des indicateurs relatifs à la vérification externe (*même source, PI-28*).

En revanche, le budget est présenté avec une très grande régularité par le Premier ministre au Parlement au mois d'octobre de chaque année. Les discussions parlementaires, notamment en Commission des finances, sont approfondies.

En ce qui concerne l'examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI-27) le CFAA tout comme le rapport PEFA décrivent la procédure d'adoption du budget par la Chambre des députés et confirment que le projet de loi de finances donne lieu à un examen approfondi en commission. Cela se traduit notamment par des questions écrites au Gouvernement et des auditions des ministres, suivies de l'établissement de rapports spécifiques par ministère et par commission spécialisée ainsi que d'un rapport général sous la direction d'un rapporteur général du budget qui instruit les documents budgétaires pour les commissions et qui coordonne la discussion en séance plénière avec le Gouvernement. Le débat budgétaire dure de quatre à six semaines. L'instauration à compter de 2005 du bicaméralisme a joué dans le sens de la modernisation de la procédure puisque le projet de loi de finances est désormais soumis aux deux Chambres (la Chambre des députés et la Chambre des conseillers) avec, en cas de désaccord, un système de conciliation ; mais la Chambre des députés conserve la prépondérance dans les amendements finaux qui seraient introduits dans le budget. De plus, il ne fait aucun doute que l'introduction de la GBO induira un contrôle plus efficace des parlementaires. Déjà pour le budget 2011, les cinq ministères qui font l'objet des expériences pilotes dans le domaine de la GBO, présenteront en parallèle au budget traditionnel un budget décliné en missions et programmes suivant la méthode de la GBO, avec des indicateurs de performance propres à chacun des programmes et des projets qui les composent.

Enfin, en ce qui concerne l'examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif tant le CFAA que le rapport PEFA confirment que le Parlement exerce bien un contrôle effectif et consistant, mais qui pourrait être approfondi dans le futur. Le contrôle de l'exécution de la dépense s'exerce formellement lors du vote de la loi de règlement. Toutefois, comme déjà mentionné le dépôt de la loi de règlement est encore tardif et, par conséquent, son examen perd de son intérêt puisqu'il porte sur une gestion antérieure de près de deux ans. Par ailleurs, l'absence d'audition formelle de la Cour des comptes lors de la remise de son rapport sur la loi de règlement rend moins opératoires ses observations lors du vote au Parlement. Enfin, il n'est pas clair si les parlementaires formulent des questions ou des recommandations suite à leur lecture du rapport des comptes et quelles sont éventuellement les suites données par le Gouvernement.

Le contrôle de l'exécution budgétaire par les parlementaires s'exerce aussi par la voie informelle, mais réelle, des questions d'actualité tous les 15 jours, des débats sectoriels et de toute mesure qui, en général, favorise la transparence de la gestion publique.

Le CFAA de 2004 avait déjà conclu que « la Chambre des députés tunisienne est bien outillée et dispose des compétences humaines et matérielles pour développer sa fonction de contrôle des finances publiques. » ; que « les projets de réforme des modes de gestion budgétaire devraient favoriser cette évolution et permettre au Parlement, dans son ensemble, de mieux exercer sa fonction de contrôle qui n'est pas moins importante que sa mission principale d'autorisation de la dépense publique. » ; et que « Le Parlement et le Gouvernement tireraient sans doute un avantage mutuel à donner à ces échanges d'informations multiples un cadre mieux formalisé tel que par exemple, l'organisation d'un débat unique sur l'exécution du budget à mi-année qui permettrait de préparer, voire de simplifier le débat lors de la discussion générale du budget de l'année suivante. » Cette conclusion est appuyée par l'évaluation menée dans le cadre du rapport PEFA sur les fonctions de

contrôle exercée par le Parlement sur la gestion budgétaire.

CJ 3.5.3 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

(I.3.5.3.1) Les thèmes de la transparence de la gestion budgétaire n'apparaissent pas dans les FAS. Les FAS se reposent sur les évaluations de la BM et du FMI, cités comme critères d'éligibilité dans le premier FAS en 1996. De même, le thème est posé dans les ABS, avec un accent –toutefois- sur la correspondance et le suivi stratégique plutôt que sur la redevabilité.

On devrait donc conclure que les programmes d'AB ne s'intéressent pas au problème. Mais cette conclusion ne paraît pas répondre à la réalité.

D'une part, les programmes d'ABS ont eu des conséquences positives importantes sur l'amélioration de la gestion budgétaire des ministères concernés par ces ABS, dont les budgets représentent une composante importante de la dépense publique ; d'autre part les programmes d'AB qui se sont préoccupés du climat des affaires, du secteur bancaire et de l'assurance, de la privatisation, de la promotion de l'investissement, de la libéralisation du commerce extérieur et donc de la nécessité d'une réforme en profondeur de la fiscalité, ont tous eu des retombées positives sur la gestion des finances publiques, comme cela a été décrit dans les réponses aux questions précédentes. De plus, l'exercice très important d'appréciation de la gestion des finances publiques (y compris la transparence et la redevabilité) conduit par la BM en collaboration avec le Gouvernement en 2003-2004 (CFAA, mentionné), confirme l'intérêt réciproque des autorités tunisiennes et de la CE pour une bonne gestion financière du secteur public. En effet, il serait difficile de penser que le Gouvernement accepte un examen 'public' de cette envergure en dehors d'un rapport fiduciaire important comme celui établi entre les partenaires de l'appui budgétaire. Six ans après cet exercice, une mission PEFA a conduit une nouvelle évaluation détaillée, dont le rapport vient d'être remis. À cette occasion, les partenaires de l'AB ont créé un 'groupe de contact', dont le coordinateur est le représentant de la Délégation UE à Tunis, pour collaborer avec la mission.

Bien que les fonctionnaires concernés par les AB à la Délégation de l'UE à Tunis aient regretté l'absence de dialogue institutionnel spécifiquement centré sur les finances publiques dès le départ des FAS, à la différence de ce qui se passe pour les ABS, il ne fait aucun doute que les AB ont toujours eu un impact, direct ou indirect, sur l'amélioration de la gestion des finances publiques et sa redevabilité aux bailleurs de fonds. La conduite récente d'une évaluation PEFA a incontestablement permis d'approfondir le dialogue existant dans ce domaine. De plus, on peut considérer que l'AB relatif à la mise en place de la GBO est désormais au centre d'un dialogue continu entre la partie tunisienne et la CE concernant l'amélioration de la performance du système de gestion des finances publiques et sa mise à niveau par rapport aux pratiques et standards internationaux, notamment ceux de l'OCDE et du FMI.

I.3.5.3.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats ci-dessus

L'analyse documentaire ne permet pas d'identifier des relations directes entre les inputs fournis par la CE et les résultats ci-dessus. Au contraire, il semble que ces thèmes n'aient pas fait l'objet d'une attention particulière de la part de la CE et qu'en général les rapports publiés par le Gouvernement ainsi que les analyses / rapports du FMI et de la Banque Mondiale ne fassent pas apparaître de problèmes substantiels au niveau de gestion de finances publiques mais plutôt des améliorations possibles.

Absence des thèmes de la transparence de la gestion budgétaire dans les FAS.

Thème posé dans les ABS, avec un accent –toutefois- sur la correspondance et le suivi stratégique plutôt que sur la redevabilité. Mais, lien entre les programmes d'AB qui ont visé des améliorations du climat des affaires, du secteur bancaire et de l'assurance, de la privatisation, de la promotion de l'investissement, de la libéralisation du commerce extérieur et donc de la nécessité d'une réforme en profondeur de la fiscalité, et les retombées positives sur la gestion des finances publiques, comme cela a été décrit dans les réponses aux questions précédentes.

Exercice important d'appréciation de la gestion des finances publiques (y compris la transparence et la redevabilité) conduit par la BM en collaboration avec le Gouvernement en 2003-2004 (CFAA, mentionné).

Conduite du PEFA en 2009 sous forme d'exercice conjoint CE, BAD, BM coordonné par la CE. L'acceptation de la part du Gouvernement d'un examen de telle envergure est à lire comme le résultat d'un rapport fiduciaire important qui s'est établi entre les partenaires de l'appui budgétaire.

Bien que les fonctionnaires concernés par les AB à la Délégation de l'UE à Tunis aient regretté l'absence de dialogue institutionnel spécifiquement centré sur les finances publiques dès le début des FAS, à la différence de ce qui se passe pour les ABS, il ne fait aucun doute que les AB ont toujours eu un impact, direct ou indirect, sur l'amélioration de la gestion des finances publiques et sa redevabilité aux bailleurs de fonds. La conduite récente d'une évaluation PEFA a incontestablement permis d'approfondir le dialogue existant dans ce domaine.

I.3.5.3.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

Les hypothèses sur la contribution des programmes d'AB formulées lors de la phase documentaire ont été confirmées.

De plus, bien que les fonctionnaires concernés par les AB à la Délégation de l'UE à Tunis aient regretté l'absence de dialogue institutionnel spécifiquement centré sur les finances publiques dès le début des FAS, à la différence de ce qui se passe pour les ABS, ils ont confirmé leur perception que les AB ont toujours eu un impact, direct ou indirect, sur l'amélioration de la gestion des finances publiques et sa redevabilité aux bailleurs de fonds.

De plus, on peut considérer que l'AB relatif à la mise en place de la GBO est désormais au centre d'un dialogue continu entre la partie tunisienne et la CE concernant l'amélioration de la performance du système de gestion des finances publiques et sa mise à niveau par rapport aux pratiques et standards internationaux, notamment ceux de l'OCDE et du FMI.

Sources :

- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS de la CE et des autres bailleurs des fonds (notamment Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement), et leurs annexes (surtout matrices des conditionnalités)
- Country Financial Accountability Assessment – CFAA, Banque Mondiale, 2004
- Rapports du Ministère des Finances
- Rapport d'activité du Parlement
- Avis de personnes informées

Méthodes :

- Analyse documentaire ;
- Entretiens
- Observation qualitative : groupes de discussion ;
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Section Opérations 1	Fabian Seiderer
----------------------	-----------------

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

Ministère des Finances- Direction du Budget, Direction de la Prévision	Mr. Saâdaoui Mme. Faouzia Saïed Mr. Ali Saadi
Chambre des députés-	Président et membres de la Commission des Finances
Banque Centrale de Tunisie	M. Ridha Ben Achour, Directeur des relations internationales Mme Moufida Dalloumi, S/D des ROFI Mme Ryan Koisi, S/D de l'analyse des prévisions de liquidités M. Raja Darghout, Direction Supervision des banques M. Nizar Chenini, Direction Supervision des banques M. Mohames Laraoui, Direction de la balance des paiements M. Nauf Abdennader, Chef de service des études budgétaires et fiscales Mme Samia Saïed, Adj. du sous-directeur des paiements extérieurs M. Imad Chérif, Sous-directeur du financement extérieur.

QE 3.6

Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations du système juridique du pays, notamment en ce qui concerne la poursuite des crimes économiques et le contexte de légalité dans l'environnement des affaires (y compris l'accès équitable), et quelle a été l'influence de l'AB ?

REPOSE :

La mise à niveau du droit des entreprises et de la justice administrative par rapport aux standards européens est relativement avancée en Tunisie. Une mise à jour complexe des textes et du cadre institutionnel a été réalisée (et continue de l'être) depuis 1996, en relation avec l'AA et la perspective d'intégration Euro-méditerranéenne, en vue d'augmenter la compétitivité de l'environnement des affaires (voir aussi les QE sur la concurrence et le secteur privé). Le partenariat UE-Tunisie, avec son dialogue politique et sur les politiques a accompagné et soutient ce processus de modernisation. Spécifiquement, les FAS, qui par rapport à ce dialogue ont été l'instrument principal de coopération technique et financière, ont visé et suivi la mise en œuvre des mesures concrètes relatives.

Des problèmes se posent au niveau de la mise en pratique du nouveau cadre législatif et réglementaire. Il s'agit de problèmes de rodage, mais aussi d'obstacles politico-institutionnels qu'il faut encore surmonter, comme une pleine indépendance des juges, une nouvelle disponibilité et transparence de l'administration publique, une structure des sociétés plus ouverte au marché et au contrôle des actionnaires.

En ce qui concerne les problèmes d'accès équitable de la part des différents groupes sociaux et notamment des femmes, la Tunisie a toujours eu un rôle d'avant-garde dans le monde arabe à cet égard et continue à améliorer son cadre des droits et des conditions de participation de la femme. Au-delà du dialogue de l'AA, qui vise ces problématiques à plusieurs niveaux, les programmes d'ABS dans le domaine de l'éducation ont intégré l'objectif d'un accès équitable des femmes à l'enseignement et au marché du travail.

Pour ce qui est des mécanismes par lesquels la contribution des programmes d'AB de la CE s'est manifestée, il faut mentionner que bien que certaines mesures spécifiques aient apporté une contribution spécifique c'est plutôt l'ensemble du partenariat UE-Tunisie qui a joué un rôle prépondérant grâce à l'AA, qui a fixé des grands objectifs stratégiques partagés visant une modernisation substantielle de la société tunisienne en vue d'une intégration compétitive dans le marché international et dans la région Euro-méditerranéenne.

CJ 3.6.1 Complétion du cadre législatif et des instruments opérationnels concernant l'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes) et les systèmes de composition des conflits et de poursuite des comportements illégaux (arbitrages, tribunaux civils).

RESUMÉ CONSTATS :

La réglementation en matière de droit des entreprises est assez étoffée et des étapes importantes ont été franchies pour améliorer du point de vue réglementaire le climat des affaires afin de renforcer la compétitivité de l'économie tunisienne et encourager les investissements. Parmi ceux-ci :

- En matière de renforcement de la liberté d'entreprise : des lois portant sur la suppression d'autorisations et la révision d'exigences administratives relatives à certaines activités commerciales, touristiques et de loisirs; ainsi que sur l'augmentation de la protection des investisseurs ;
- En matière de droit des sociétés : la promulgation et les amendements successifs au code des sociétés commerciales portant sur le renforcement des obligations

des dirigeants sociaux et du contrôle et transparence des sociétés commerciales ; l'amélioration du droit relatif aux marchés financiers portant sur le renforcement de la transparence de l'information financière ;

- En matière de gouvernance d'entreprises : série de dispositions visant son renforcement au niveau du fonctionnement de l'administration des sociétés et au niveau des obligations de diligence et de loyauté auxquelles les administrateurs sont soumis ; et la création de comités pour renforcer la démocratie au sein de l'entreprise (2005) qui constitue la première consécration explicite du Gouvernement d'entreprise en droit tunisien.
- En ce qui concerne la propriété intellectuelle et industrielle, bien que la création d'un Conseil National Anti-Contrefaçon et la mise en place d'un plan d'action et d'un système d'informations interministériel soient prévus à cet effet, la mise en œuvre effective de la législation en la matière reste un défi et le renforcement de la lutte contre les produits contrefaits ou piratés, y compris à la frontière, est cependant nécessaire⁶⁶.
- En ce qui concerne les modes de résolution des conflits, des améliorations ont été introduites avant le démarrage des FAS et prévoient la création des chambres commerciales à compétence spécialisée dans les affaires commerciales visant à concilier les parties et à rendre des jugements de manière équitable ainsi que la possibilité en cas de litige de faire appel à l'arbitrage, en plus de la possibilité de recourir aux tribunaux civils. (I.3.6.1.1)

Le système judiciaire tunisien a fait beaucoup de progrès au cours des quinze dernières années, en termes d'efficacité et d'alignement sur les standards internationaux, et la justice administrative a bénéficié d'un vent favorable de réformes depuis 1996. Trois lois du 3 juin 1996 ont fait bénéficier le tribunal administratif d'une véritable réforme couvrant son organisation, ses attributions et les règles de son fonctionnement. Ces progrès dans l'efficacité de l'administration judiciaire sont reconnus par les observateurs externes, y compris l'Union Européenne. Cependant, certains goulots d'étranglement responsables de la lenteur de la justice n'ont pas été levés et l'influence du pouvoir exécutif sur les organes judiciaires reste une question sensible et un défi pour le futur.⁶⁷ Les prochaines réformes de la justice administrative devraient donc être orientées vers la spécialisation des membres du tribunal administratif et le renforcement de l'indépendance des juges administratifs. (I.3.6.1.2)

Au niveau réglementaire la Tunisie a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption en mars 2008 et dispose d'une brigade spécialisée appelée "brigade économique" pour la lutte contre les crimes économiques ainsi que d'autres corps qui peuvent être amenés à enquêter sur des crimes économiques (agents de la douane pour les crimes douaniers, agents du Conseil du Marché Financier en matière d'infractions boursières, les Commissions des marchés publics,...). Toutefois, et en dépit du fait que les rapports de suivi de la PEV font références aux efforts de la Tunisie dans la lutte contre les crimes économiques (par exemple la création des unités de lutte contre le blanchiment de capitaux), l'Indice de Perception de la Corruption produit par Transparency International fait ressortir le manque des progrès en termes de réduction de la corruption perçue sur la période 2001-2009. (I.3.6.1.3)

I.3.6.1.1 : Intégration des standards législatifs européens sur le droit des affaires

La réglementation en matière de droit des affaires est assez étoffée. Des étapes importantes ont été franchies en vue de l'amélioration du climat des affaires afin de renforcer la compétitivité de l'économie tunisienne et d'encourager les investissements.

⁶⁶ Rapport de suivi Tunisie sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008. Document de travail des services de la commission des communautés européennes.

⁶⁷ Ibid.

En matière de renforcement de la liberté d'entreprise :

- Loi n° 2004-0075 du 2 août 2004, portant sur la suppression d'autorisations et la révision des exigences administratives relatives à certaines activités commerciales, touristiques et de loisirs.
- Loi n° 2007-69 du 27 décembre 2007 relative à l'impulsion de l'initiative économique qui érige l'initiative économique en priorité nationale, à la consécration de laquelle œuvrent tous les acteurs économiques et sociaux dans le cadre de la garantie du principe d'égalité des chances et sur la base de la liberté comme principe et de l'autorisation comme exception. Cette loi a de même « accru la protection des investisseurs et facilité les conditions nécessaires à l'enregistrement, à l'établissement et aux droits des sociétés. » (Source : *Rapport de suivi Tunisie sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008. Document de travail des services de la commission des communautés européennes.*)
- La loi n° 2009-69 du 12 août 2009 loi sur le commerce de distribution avec l'institution du système de franchise,

En matière de droit des sociétés :

En matière de gouvernance d'entreprises, de nombreuses dispositions du code des sociétés commerciales sont en phase avec la Corporate Governance. Les mesures tendant à l'amélioration du fonctionnement de l'administration des sociétés anonymes s'inscrivent dans cette logique. La limitation des mandats multiples des administrateurs, le choix ouvert à une direction par un directoire et un conseil de surveillance et l'élargissement du champ d'intervention des commissaires aux comptes sont des mesures qui s'inspirent ouvertement du concept de Gouvernement d'entreprise. D'autres dispositions confirment l'influence de la corporate governance de manière plus claire au niveau des obligations de diligence et de loyauté auxquelles les administrateurs sont soumis (Articles 198 al 2 du CSC et les alinéas 1 et de 2 de l'article 231 du Code des Sociétés Commerciales).

La reconnaissance explicite du Gouvernement d'entreprise en droit tunisien survient à travers la *loi n°2005-96 du 18 octobre 2005*. Le titre II de la loi était consacré au renforcement de la politique de divulgation financière des sociétés et de leur bonne gouvernance.

Cette reconnaissance se manifeste à travers un des outils les plus en vogue du Gouvernement d'entreprise, c'est-à-dire, la création de comités pour renforcer la démocratie au sein de l'entreprise.

En effet, l'article 12 de la loi du 18 octobre 2005 insérant dans le code des sociétés commerciales un article 256 bis, impose la création d'un comité permanent d'audit, aux sociétés faisant appel public à l'épargne, à l'exception des sociétés classées comme telles du fait de l'émission d'obligations.

Il s'agit donc là de la première consécration explicite du Gouvernement d'entreprise en droit tunisien. Mais il reste beaucoup à faire afin de remédier aux défis posés par la structure familiale des entreprises tunisiennes.

En ce qui concerne la propriété intellectuelle et industrielle, la mise en œuvre effective de la législation en la matière reste un défi. Une nouvelle loi de lutte contre la contrefaçon et la révision du code des douanes de manière à renforcer les pouvoirs des douaniers en matière de saisie des marchandises contrefaites renforcent le dispositif législatif. La Tunisie a entrepris de nombreux efforts de sensibilisation et de formation des opérateurs et a entrepris une étude de diagnostic des besoins des entreprises en matière de protection et de droit de la propriété intellectuelle. Un renforcement de la lutte contre les produits contrefaits ou piratés, y compris à la frontière, est cependant nécessaire. La création d'un Conseil National Anti-Contrefaçon regroupant l'ensemble des agents services chargés du contrôle et de la constatation des infractions et la mise en place d'un plan d'action et système d'informations interministériel sont prévus à cet effet. La Tunisie n'a toujours pas ratifié

la Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion (Convention de Rome). La Tunisie coopère avec l'Office européen des brevets afin de scanner et mettre en ligne tous les brevets tunisiens.

(Source : Rapport de suivi Tunisie sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008. Document de travail des services de la commission des communautés européennes.)

Les autorités tunisiennes ont continué à améliorer le cadre réglementaire régissant les **marchés publics**, notamment en ce qui concerne l'attribution des commandes, d'une part, et le renforcement des droits des titulaires de marchés, d'autre part (réduction des délais de paiement, mécanismes de restitution des garanties financières...). Cependant, un certain nombre de mesures sont nécessaires pour lever la réserve de 20% des marchés aux PME tunisiennes, éliminer le recours aux entreprises essayées (l'entreprise mère publique pouvant réserver des marchés aux entreprises essayées), empêcher l'élimination d'un candidat pour manque de sérieux ou procéder à l'élimination de certaines offres financières excessivement basses sans prévoir de modalités de justification garantissant les droits du soumissionnaire. Les appels d'offres sont publiés sur Internet mais les sites sont payants et contrôlés.

(Source : Rapport de suivi Tunisie sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008. Document de travail des services de la commission des communautés européennes.)

En ce qui concerne les modes de résolution des conflits, dans un souci de moderniser la justice commerciale, la loi n°95-43 du 2 mai 1995 modifiant et complétant l'article 40 du Code de Procédure Civile et Commerciale a prévu la possibilité de créer au sein des tribunaux de première instance, des chambres commerciales à compétence spécialisée dans les affaires commerciales, c'est-à-dire dans les litiges entre commerçants en ce qui concerne leur activité commerciale. Ces chambres ont une composition particulière puisqu'elles intègrent deux commerçants ayant un avis consultatif. Ces chambres ont pour particularité d'avoir vocation à concilier les parties et à rendre des jugements en équité. Les juges de la chambre commerciale disposent des mêmes pouvoirs que les autres juges mais peuvent en outre être érigés soit en conciliateurs soit en arbitres. Outre la possibilité de recourir aux tribunaux civils il est possible en cas de litige de faire appel à l'arbitrage. En effet, la volonté politique de moderniser la justice économique s'est aussi traduite par la promulgation, en date du 26 avril 1993 (JORT le 4 mai 1993 n°33), du code de l'arbitrage, largement inspiré de la loi-type de la Commission des Nations Unies pour le Droit Commercial International (UNCITRAL).

I.3.6.1.2 : Modernisation des systèmes judiciaires, notamment dans la justice administrative

Le système judiciaire tunisien ne cesse d'augmenter ses effectifs. Ainsi, le nombre de juges en fonction est passé de 1.217 en 1995 à 2.041 en 2007, dont presque 30% sont des femmes. Le nombre d'avocats en Tunisie a atteint au mois de juillet dernier le nombre de 5.487 avocats, dont presque 40% sont des femmes. Le système juridique reconnaît aujourd'hui un ordre administratif et un ordre judiciaire. Le premier comprend le Tribunal administratif et la Cour des comptes. L'ordre judiciaire comporte une Cour de cassation, des Cours d'appel, des Tribunaux de première instance ainsi que des Tribunaux cantonaux. S'ajoutent à ceux-ci un Conseil des Prud'hommes et un Tribunal immobilier. Les magistrats sont nommés par le Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la Magistrature. La formation des magistrats, plus théorique que pratique, est assurée par l'Institut Supérieur des Magistrats.

Un effort de décentralisation a été accompli. avec la création d'un Tribunal de 1ère instance dans chacun des 24 gouvernorats du pays, 10 Cours d'appel dans les principales villes, 83 Tribunaux cantonaux et 15 sections du Tribunal foncier réparties sur l'ensemble du territoire, portant le total de tribunaux judiciaires à 139. Le nombre d'affaires traitées au cours de l'année 2005/2006 est passé à environ 2.260.000, dont près de 95% ont été réglées.

En ce qui concerne la justice administrative, elle a bénéficié d'un vent favorable de réformes depuis 1996. Trois lois du 3 juin 1996 ont fait bénéficier le tribunal administratif d'une véritable réforme couvrant son organisation, ses attributions et les règles de son fonctionnement.

Ainsi, la loi du 3 juin 1996 modifiant la loi du 1^{er} juin 1972 relative au tribunal administratif a reconsidéré les formations contentieuses qui couvrent les deux degrés de juridiction (première instance et appel) ainsi que la cassation. Cette nouvelle hiérarchie est désormais indépendante des tribunaux judiciaires.

Cette restructuration du tribunal administratif répond à une logique de simplification qui a conduit à la suppression des sections d'instruction et à la mise en place de

chambres unifiées statuant en première instance et chambres d'appel. Les chambres de cassation quant à elles ont été créées en 2001 par la loi du 24 juillet 2001.

Les pouvoirs du juge administratif se sont aussi renforcés au fur et à mesure des réformes qui se sont suivies depuis 1996.

En matière d'excès de pouvoir, la loi du 4 février 2002 a ajouté un dernier paragraphe à l'article 19 de la loi relative au tribunal administratif indiquant que les chambres d'appel sont compétentes en première instance pour statuer sur les recours pour excès de pouvoir intentés contre les décrets à caractère réglementaire.

En matière de plein contentieux, la loi de 1996 a conféré aux chambres de première instance une compétence de droit commun. L'article 17 indique qu'elles statuent « sur tous les litiges à caractère administratif à l'exception de ceux attribués à d'autres tribunaux par une loi spéciale ».

Mais l'évolution des attributions contentieuses s'est traduite aussi par des restrictions apportées par les textes législatifs particuliers à la compétence du tribunal administratif. Ainsi, le contentieux de la réparation des dommages causés par les accidents des véhicules et autres engins appartenant à l'administration a été unifié et confié au juge judiciaire.

De même, la loi du 15 février 2003 a confié aux juridictions judiciaires les litiges survenant entre les caisses de sécurité sociale et les bénéficiaires des prestations sociales et pensions, les employeurs ou les administrations dont relèvent les agents.

De même, la procédure contentieuse devant le tribunal administratif a été améliorée.

Ainsi, l'article 51 de la loi du 3 juin 1996 a consacré plus de transparence en énonçant le principe que les « audiences de plaidoirie sont publiques ».

En matière d'excès de pouvoir, le caractère obligatoire du recours administratif préalable a été abandonné. Ce dernier devient facultatif au choix du requérant (article 37 nouveau de la loi du 3 juin 1996).

Le délai constitutif d'une décision implicite de refus permettant de saisir le juge a été ramené de quatre à deux mois. La tendance est donc de rendre le recours pour excès de pouvoir plus facile d'accès.

En matière de plein contentieux, la loi de 1996 a intégré l'urgence. Sans préjuger du fond et à condition de ne pas entraver l'exécution d'une décision administrative, les présidents de chambre peuvent ordonner en référé toutes mesures provisoires utiles. Ils peuvent aussi ordonner de procéder à un constat urgent de tout fait menacé de disparition et pouvant faire l'objet d'un litige administratif.

Ces prérogatives renforcent le domaine d'application du référé administratif. Pourtant, les goulots d'étranglement responsables de la lenteur de la justice n'ont pas été levés. Ainsi, l'instruction demeure excessivement centralisée. En effet, les actes décisifs en la matière (inscription de la requête, inscription au rôle de l'audience de plaidoirie...) relèvent de la compétence du premier président du tribunal administratif. Ceci favorise l'encombrement et provoque la lenteur de la justice.

Un autre obstacle réside dans la communication des requêtes, mémoires et autres mesures d'instruction par la voie administrative. Le rôle du secrétariat général en matière de transmission des requêtes et de correspondances aux parties constitue un facteur de dysfonctionnement auquel il importe de remédier.

Les prochaines réformes de la justice administrative devraient être orientées vers la spécialisation des membres du tribunal administratif et le renforcement de l'indépendance des juges administratifs. Le renforcement de l'indépendance des juges a surtout besoin d'une attitude active de l'administration qui doit accepter de se soumettre au verdict du juge sans discussion.

I.3.6.1.3 : Création de corps de police spécialisés pour combattre les crimes économiques

	Année	Rank	CPI Score
	2009	65 (/180)	4,2
	2008	62 (/180)	4,4

La lutte contre les crimes économiques est, en principe, du ressort d'une brigade spécialisée appelée "brigade économique". Elle est cependant antérieure au programme de modernisation et, selon les informations recueillies, elle ne semble en avoir bénéficié.

Il faut toutefois noter que d'autres corps peuvent être amenés à enquêter sur des crimes économiques. Ainsi, à titre d'exemple, les agents de la douane peuvent enquêter sur les crimes douaniers. De même, l'enquête en matière d'infractions boursières relève du pouvoir des agents du Conseil du Marché Financier (CMF).

Les documents consultés ne font pas référence à la création d'autres corps de police spécialisés pour combattre les crimes économiques.

On y trouve toutefois quelques références aux efforts de la Tunisie dans la lutte contre les crimes économiques.

Le rapport de suivi de la PEV en Tunisie 2009 affirme que 'La Tunisie a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption en mars 2008. Le niveau de perception de corruption entre 2007 et 2008 est pratiquement constant. Toutefois la Tunisie compte plusieurs institutions pour lutter contre la corruption, comme notamment les Commissions des marchés publics, le Conseil du marché financier et la Cour des comptes. [...]La Tunisie a poursuivi ses efforts pour appliquer des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et a demandé une assistance technique de formation à la CE pour renforcer ses capacités en la matière. Les banques tunisiennes ont créé des unités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elles comptent établir les processus internes et les technologies de l'information nécessaires, et organisent des séances de formation adéquates.'

L'Indice de Perception de la Corruption produit par Transparency International permet d'avoir un aperçu préliminaire sur le niveau de corruption d'un pays. Plus spécifiquement, le score attribué à chaque pays ou territoire évalue le niveau de corruption dans le secteur public, tel que perçu par les entreprises et les experts, sur une échelle allant de zéro (degré élevé de corruption) à dix (degré élevé d'intégrité). Le tableau ci-dessus montre l'évolution de cet indice à partir de 2001 (pas d'information disponible avant cette année).

On peut remarquer que la Tunisie se situe à un niveau intermédiaire de l'échelle avec un score moyen de 5 points. Sur la période considérée on peut constater qu'il n'y a pas eu de progrès considérables en termes de réduction de la corruption (perçu) : le score de 5,3 en 2001 est tombé à 4,2 en 2009.

2007	61 (/179)	4,2
2006	51 (/163)	4,6
2005	43 (/158)	4,9
2004	39 (/145)	5,0
2003	39 (/133)	4,9
2002	36 (/102)	4,8
2001	31 (/91)	5,3

CJ 3.6.2 Egalité d'accès aux ressources de la part des différents groupes sociaux, notamment des femmes

RESUMÉ CONSTATS :

La situation des femmes et la protection de leurs droits en Tunisie sont parmi les meilleures du monde arabe. Depuis 1995, plusieurs réformes tant au niveau législatif qu'institutionnel ont permis de renforcer le rôle des femmes dans l'économie en facilitant leur accès aux ressources économiques et renforçant leur position dans le monde du travail. Parmi celles-ci, la révision du code du travail en vue d'accorder à la femme une protection légale contre toute forme de discrimination au niveau professionnel et l'abrogation de certaines dispositions du code des obligations et des contrats minorant la position de la femme, ou encore le renforcement du Conseil National de la Femme.

En 2006, les femmes constituaient plus du quart de la population active et étaient largement représentées dans la vie politique, dans l'administration et dans les activités économiques et sociales, démontrant une condition nettement supérieure aux autres pays arabes méditerranéens ⁶⁸ . L'objectif d'une participation de plus en plus forte de la femme aux activités économiques est explicite et quantifiée, comme le montrent les indicateurs inclus dans le Plan quinquennal du Gouvernement en cours d'exécution.	Objectifs quantitatifs du XIème plan		
	L'évolution des indicateurs relatifs à la femme pendant la période du XIème plan	2006	2011
	La présence de la femme dans les postes de travail (%)	23,6 %	plus de 30%
	Taux d'activité des femmes (%)	25,0 %	28,7%
	Taux d'analphabétisme (%)	28,7%	18,0%
I.3.6.2.1 : Réduction/suppression d'éventuelles discriminations juridiques limitant l'accès de certains groupes sociaux aux ressources économiques, comme le crédit, la propriété, le travail.			
La situation des femmes et la protection de leurs droits en Tunisie sont parmi les meilleures du monde arabe. Depuis 1995, plusieurs réformes ont permis de renforcer le rôle des femmes dans l'économie en facilitant leur accès aux ressources économiques et en renforçant leur position dans le monde du travail.			
Sur le plan législatif : <ul style="list-style-type: none"> • Instauration de la loi instituant le régime de la communauté des biens entre conjoints, régime facultatif pour lequel les deux époux peuvent opter au moment de la conclusion du contrat de mariage ou à une date ultérieure. • La révision du code du travail en vue d'accorder à la femme une protection légale contre toute forme de discrimination au niveau professionnel et l'abrogation de certaines dispositions du code des obligations et des contrats minorant la position de la femme. • Loi n° 2004-73 du 2 août 2004, modifiant et complétant le Code pénal concernant la répression des atteintes aux bonnes mœurs et du harcèlement sexuel. 			
Sur le plan institutionnel : <ul style="list-style-type: none"> • Le Conseil National de la Femme et de la Famille a été renforcé par trois commissions nationales spécialisées • La création de commissions régionales chargées de l'exécution de la stratégie nationale de promotion de la femme rurale. • Le Centre de Recherches, d'Etudes, de Documentation et d'Information sur la Femme (CREDIF) a été renforcé par la création de l'Observatoire National de suivi de l'évolution de la situation de la femme. • Une évolution dans les outils de traitement de la situation de la femme par l'adoption progressive de la classification des statistiques en fonction du genre social comme base dans le système national statistique en vue d'identifier les écarts qui subsistent entre la femme et l'homme. 			
En avril 2008, la Tunisie a levé les réserves annexées à la loi portant ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant ; a ratifié le Protocole facultatif à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et a approuvé la Convention relative aux droits des personnes handicapées et du Protocole facultatif s'y rapportant. L'adoption en février 2008 d'un projet de loi amendant certaines dispositions du Code du statut personnel a permis de consacrer le droit au logement de la mère divorcée ayant la garde de ses enfants. La Tunisie a poursuivi sa politique de promotion des droits			

⁶⁸ Source: ETF, *Etude pays*, 2005 et XI Plan

sociaux, culturels et économiques en accordant une importance particulière aux droits des femmes et des enfants.

Source : Rapport de suivi Tunisie sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008. Document de travail des services de la commission des communautés européennes.

L'intégration de la femme dans l'économie est désormais une réalité. Grâce à l'amélioration du niveau éducatif de la femme et à la multiplication des mécanismes de développement de l'emploi il a été possible de promouvoir le rôle de la femme en tant qu'acteur économique. Son taux d'activité est passé de 23% en 2001 à 25% en 2006. Quant à sa part dans la population des travailleurs elle est passée de 25% en 2001 à 26,2% en 2006. En outre, plus de 18.000 femmes sont des chefs d'entreprise.

Source : XIème plan de développement (2007-2011)

Il en est de même en ce qui concerne l'intégration de la femme dans la vie civile et publique :

La présence des femmes dans les postes à décision et à responsabilité a été accrue et leur participation dans tous les domaines a été renforcée. En témoignent les taux de présence de la femme dans le pouvoir exécutif, législatif et dans les partis politiques.

Le taux des femmes présentes à la Chambre des députés est passé de 11,5% en 2001 à 22,7% en 2006, alors que la Chambre des conseillers comptait 19,0% de femmes en 2006 et que les conseils municipaux en comptent 27,7%.

De même, les femmes représentent, en 2006, 14,5 % du nombre total des membres du Gouvernement, contre 13,6 % en 2001.

Source : XIème plan de développement (2007-2011)

Les femmes sont aussi très bien représentées dans l'éducation. Dans le secondaire, la proportion par rapport à la population scolaire est passée à 53,3% en 2006-2007.

Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiantes a atteint la proportion de 59% en 2004-2005.

Source : conseil économique et social (www.ces.org.tn)

La femme est aussi intégrée dans le monde professionnel :

De plus en plus affranchies d'une fécondité non maîtrisée, les populations féminines représentent, aujourd'hui, 25% de la population active, atteignant plus de 33% pour les franges d'âges allant jusqu'à 29 ans.

Les femmes représentent aujourd'hui 43% des travailleurs dans les activités manufacturières, 32% dans les activités agricoles et pêches, 34% des journalistes, 29% des juges, 31% des avocats, 60% des médecins, 72 % des pharmaciens, 52% des enseignants de l'école de base, 48% des professeurs de lycée et 40% des enseignants universitaires.

Le nombre de femmes dans de hauts postes à responsabilité et prise de décisions ne cesse d'augmenter, attestant d'une percée progressive des femmes. Elles représentent : 15% des membres du Gouvernement, 20% des postes diplomatiques, 22,7% des députés (cette proportion était de 11,5% en 1997), 25% des membres du Conseil constitutionnel, 19% des membres de la Chambre des conseillers, 27% des conseils municipaux et 32% des membres des conseils régionaux. (Source : *Conseil des Droits de l'Homme, Examen Périodique Universel, Résolution A/RES/60/251*), REPUBLIQUE TUNISIENNE, Rapport de la TUNISIE, présenté en vertu des dispositions du paragraphe 5(e) de la résolution n° A/RES/60/251 adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU le 15 mars 2006 relative à la création du Conseil des Droits de l'Homme et des directives générales de la résolution n°1/5 du Conseil des Droits de l'Homme en date du 18/06/2007)

	1987	2007
Taux des filles dans l'enseignement de base et secondaire	43%	53,3%
Taux des filles dans l'enseignement supérieur	36%	59%
La femme dans la vie active	19,4%	24,9%
La femme à la Chambre des députés	5,6%	22,7%
La femme dans les Conseils municipaux	13,1%	27,4%

Source : Conseil économique et social : ces.org.tn

Objectifs quantitatifs du XIème plan :

L'évolution des indicateurs relatifs à la femme pendant la période du XIème plan	2006	2011
La présence de la femme dans les postes de travail (%)	23,6 %	plus de 30%
taux d'activité des femmes (%)	25,0 %	28,7%
Taux d'analphabétisme (%)	28,7%	18,0%

CJ 3.6.3 Contribution des programmes d'AB aux améliorations susmentionnées

RESUMÉ CONSTATS :

Les changements considérés ci-dessus sont en relation avec l'ensemble du partenariat UE-Tunisie car ils concernent une modernisation substantielle de la société tunisienne en vue d'une intégration compétitive dans le marché international et dans la région Euro-méditerranéenne. Les programmes d'AB ont apporté une contribution spécifique à l'intérieur de ce système de partenariat, visant certaines des mesures concrètes de ce processus de modernisation et assurant un soutien continu et rapproché pour sa réalisation.

Spécifiquement, les FAS I et II contenaient de nombreuses références à l'amélioration de la gouvernance économique, dont les mesures ici considérées font partie. Les FAS III et IV portaient un accent spécifique sur l'amélioration du droit de l'entreprise et plus en général de la transparence du marché et des mécanismes de contrôle relatifs.

À leur tour, les ABS dans le domaine de l'éducation portaient tous l'accent sur l'égalité d'accès à l'éducation et surtout au marché du travail pour les femmes.

I.3.6.3.1 : Indices de relations spécifiques entre les inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) et les résultats ci-dessus

Rôle important du partenariat UE-Tunisie (dialogue politique et sur les politiques) visant une modernisation substantielle de la société tunisienne en vue d'une intégration compétitive dans le marché international et dans la région Euro-méditerranéenne

Liens spécifiques entre les programmes d'AB et les améliorations susmentionnées comme suit :

Résultats :

- L'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes) et les systèmes de composition des conflits et de poursuite des

- comportements illégaux (arbitrages, tribunaux civils)
- Modernisation des systèmes judiciaires, notamment dans la justice administrative
- Création de corps de police spécialisés pour combattre les crimes économiques
- Réduction/suppression des discriminations juridiques limitant l'accès de certains groupes sociaux aux ressources économiques, comme le crédit, la propriété, le travail
- Inputs dans les programmes (relation avec la matrice de conditionnalité)

FAS I :

Actions :

Accord satisfaisant sur la suppression de toutes les restrictions quantitatives aux importations prises au titre de l'article XVIII b du GATT, à la lumière des consultations de l'OMC

Permettre le transfert de propriété des titres publics (décret du Ministère des Finances) et mettre en place le dispositif technique nécessaire.

Relation : respect actions => l'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes)

FAS II :

Désengagement de l'état :

- Dissémination des informations concernant les instruments et mécanismes disponibles pour aider les personnes qui seront licenciées à trouver un nouvel emploi/activité.

Relation : Réduction/suppression discriminations juridiques limitant l'accès de certains groupes sociaux au travail

Enseignement supérieur :

- Définition et mise en place d'un cadre juridique incitatif donnant aux investisseurs privés une garantie minimale pour l'ouverture d'établissements d'enseignement supérieur, tout en conservant à l'autorité le pouvoir de contrôler la sécurité, la qualité et la transparence de l'information relatives aux prestations et aux diplômes ;

Relation : l'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes)

FAS III:

Environnement de l'investissement privé :

- Adoption par le Gouvernement des textes d'application de la Loi sur les sociétés. Publication des nouvelles normes comptables portant sur la consolidation et sur les groupes d'entreprises
- Adoption par le Gouvernement d'un plan d'action pour renforcer le cadre institutionnel de la concurrence.
- Mise en application du plan d'action sur la concurrence.

Relation : l'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes)

Secteur TIC :

- Adoption de la Loi relative aux échanges et au commerce électronique. Adoption des textes d'application de la Loi relative aux échanges et au commerce

électronique, y compris les dispositions relatives à la protection des données personnelles.

- Publication d'un décret établissant l'organisation financière et administrative ainsi que les règles de fonctionnement de l'agence nationale chargée de fournir les visas pour la certification électronique.

Relation : l'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes)

FAS IV:

Améliorer le climat de l'investissement privé :

- Adopter et publier au Bulletin Officiel de la Direction des Impôts une note commune clarifiant les modalités du redressement et la nécessité de prouver l'élément intentionnel pour les infractions fiscales pénales.
- Secteur Financier :
- Attestation par la Banque centrale que les banques enregistrant encore des insuffisances de provision ont affecté en 2004-2005 la totalité de leur résultat disponible pour la couverture desdites insuffisances telles qu'évaluées par la BCT en application des règles prudentielles et, le cas échéant, une partie de leurs réserves, sans que le ratio de couverture des risques ne baisse en dessous de la limite réglementaire.
- Rapport sur la mise en œuvre des circulaires concernant la transparence des états financiers des clients de taille importante
- Communication des résultats de l'enquête annuelle détaillée sur l'évolution des créances accrochées, sur la politique de provisionnement et sur l'évaluation des garanties.
- Adoption par la BCT de règles prudentielles spécifiques aux concours accordés aux entreprises ne respectant pas les conditions de transparence prévues par la Loi sur la sécurité financière
- Soumission à la Chambre des députés du projet de loi sur la sécurité financière incluant les mesures suivantes :
- Approbation par l'organe professionnel du code de déontologie des intermédiaires en bourse

Relation : l'environnement des affaires (gouvernance des entreprises, faillites, fraudes)

I.3.6.3.2 : Perception des intervenants sur le rôle des inputs fournis par la CE (dialogue, conditionnalités, fonds, AT) en relation aux résultats ci-dessus

La phase de terrain a permis de confirmer l'hypothèse présentée lors de la phase documentaire. Soit l'importance du rôle joué par l'AA et le partenariat UE-Tunisie (dialogue politique et sur les politiques) visant une modernisation substantielle de la société tunisienne en vue d'une intégration compétitive dans le marché international et dans la région Euro-méditerranéenne plutôt que des conditionnalités / activités d'AT spécifiques.

Sources :

- Conventions de financement des programmes d'ABG et ABS de la CE et des autres bailleurs des fonds (notamment Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement), et leurs annexes
- Documents portant sur le droit des affaires et les réformes relatives
- Documents sur la réforme du système judiciaire et la modernisation des instruments d'investigation dans le domaine des transactions économiques
- Avis de personnes informées

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens

- Observation qualitative : groupes de discussion ;
- Croisement des informations : sources (documents / informations qualitatives orales)

Entretiens:

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Chef de la Coopération | F. Millecam

Section Opérations 1 | F. Seiderer

AUTORITES NATIONALES ET BENEFICIAIRES

MDCI | Mme. Romdhane
M. Mokhtar

Ministère des Finances-
Direction du Budget,
Direction de la Prévision | Mr. Saâdaoui
Mme. Faouzia Saïed
Mr. Ali Saadi

Ministère de la Justice | Mr. Abdelhafidh Bouraoui
Mr. Med Chelbi

ACTEURS NON ETATIQUES

Avocat | Ben Sallah

ANNEXE 15: ÉTAPE 2

Questions, critères d'évaluation & thèmes proposés

Questions d'évaluations			Pertinence	Efficience	Efficacité	Impact	Durabilité	Valeur ajoutée	Cohérence	3Cs
ÉTAPE 2										
Niveaux 4 & 5 : résultats et impacts (outcomes and impacts)	4.1	Comment l'économie, et en particulier les entreprises tunisiennes ont-elles interagit avec les changements de l'environnement économique et institutionnel, par rapport aux objectifs visés par l'AB d'appuyer l'accroissement de la compétitivité et l'intégration dans les marchés mondiaux ?				✓	✓			
	4.2	De quelle façon l'accès à l'éducation secondaire et tertiaire et à la formation professionnelle, ainsi que l'employabilité et l'emploi des jeunes sortis de l'école ont-ils évolué par rapport aux objectifs visés par l'ABS : la croissance de l'emploi avec ses conséquences sur les revenus des couches les plus démunies, et le ralentissement de l'émigration, ainsi que la création d'une société du savoir ?				✓	✓			
	4.3	Dans quelle mesure y a-t-il eu des changements dans les revenus des citoyens et dans leur distribution (par exemple, index de Gini) avec un accent particulier sur les plus pauvres, conformément aux objectifs visés par l'AB ?				✓	✓			
	4.4	Dans quelle mesure, des changements significatifs liés aux principales questions transversales impliquées de manière explicite ou implicite par les objectifs de l'AB (comme l'égalité des genres, la bonne gouvernance, la redevabilité démocratique, la protection de l'environnement et la participation des jeunes) peuvent-ils être identifiés ?				✓	✓			
thème 5.1	5.1	Dans quelle mesure les changements en matière de performance économique, en particulier celle des				✓	✓			

Questions d'évaluations			Pertinence	Efficience	Efficacité	Impact	Durabilité	Valeur ajoutée	Cohérence	3Cs
		entreprises, peuvent-ils être liés aux changements dans la gestion macroéconomique et fiscale, et/ou à des changements dans d'autres politiques gouvernementales (y compris le processus de mise en œuvre) et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?								
	5.2	Dans quelle mesure les changements dans l'employabilité et l'emploi et dans les processus vers l'établissement d'une société du savoir sont liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?				✓	✓			
	5.3	Dans quelle mesure les changements dans les revenus des citoyens et leur distribution sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?				✓	✓			
	5.4	Dans quelle mesure les changements observés dans les questions transversales clé sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?				✓	✓			

ANNEXE 16: E2 NIVEAUX 4 & 5: RESULTATS ET IMPACTS (OUTCOMES AND IMPACTS)

QE 4.1

Comment l'économie, et en particulier les entreprises tunisiennes ont-elles interagit avec les changements de l'environnement économique et institutionnel, par rapport aux objectifs visés par l'AB d'appuyer l'accroissement de la compétitivité et l'intégration dans les marchés mondiaux ?

L'économie tunisienne a connu une croissance stable et continue (d'environ 5% par an) au cours des quinze dernières années, grâce à un cadre macroéconomique solide qui a su résister aux nombreux chocs extérieurs et intérieurs qui se sont succédé. Ce contexte a permis aux entreprises de croître et de se multiplier, notamment au niveau des PME jusqu'à 100 employés, qui représentent actuellement plus que 80% du total. Les entreprises des secteurs textiles et cuir sont les plus nombreuses et absorbent, avec l'agro-alimentaire, presque 50% de l'emploi de l'industrie manufacturière. Du point de vue des dynamiques de croissance en revanche, l'industrie mécanique, électrique et électronique (qui couvre déjà 23% de la production manufacturière) est en forte hausse, en ce qui concerne sa contribution à la production et sa contribution aux exportations.

En ce qui concerne la compétitivité, la Tunisie est assez bien placée au niveau international et sous-régional. Les indices généraux sont positifs et la positionnent toujours aux premiers rangs dans la région méditerranéenne (y compris souvent des EM de l'UE). Il reste toutefois des zones de rigidité, qui pèsent négativement sur les dynamiques compétitives du pays, notamment la faible élasticité du marché du travail, une certaine faiblesse du secteur bancaire et des problèmes d'accès au marché, particulièrement en ce qui concerne certaines pratiques bureaucratiques. En général, le secteur des services reste relativement protégé ne pouvant pas dégager son potentiel économique effectif. Il existe d'autre part une partie de l'économie (non exportatrice), dont le retard technologique, les protections et l'informalité risquent d'affecter négativement les secteurs dynamiques.

La capacité d'attraction des capitaux étrangers a été bonne, mais elle a été presque exclusivement liée à l'achat d'entreprises privatisées, une privatisation spécifique dans le domaine des télécoms ayant eu un poids très fort sur l'augmentation des moyennes. L'investissement privé reste à des niveaux relativement bas par rapport à d'autres pays de la région (notamment le Maroc).

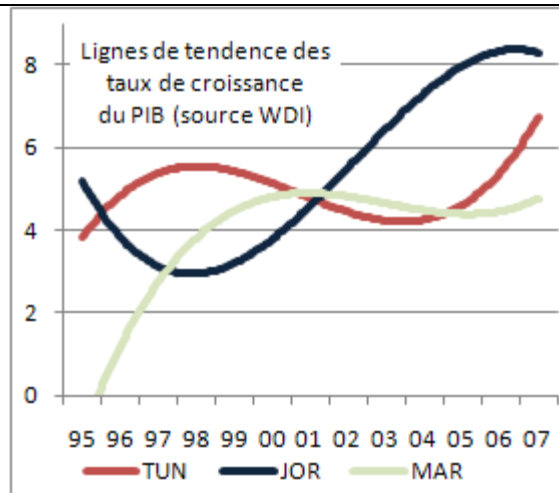
Enfin, la situation du marché énergétique pèse probablement de manière négative sur la compétitivité du pays.

CJ 4.1.1 Des progrès significatifs ont été enregistrés par le pays en termes absolus et par rapport aux moyennes régionales des pays MEDA, dans les domaines de la croissance économique et de l'intégration dans les marchés mondiaux

RESUMÉ CONSTATS :

(I.4.1.1.6)

Les quinze dernières années ont été caractérisées par un niveau stable et relativement élevé de croissance, qui a permis au pays de lutter contre la pauvreté et d'élargir la classe moyenne. Durant cette période, la Tunisie a démontré une bonne capacité d'absorption des chocs extérieurs (voir graphique ci-contre) grâce à des politiques appropriées et au recours à des financements extérieurs, tout en gardant un niveau maîtrisable de dette extérieure.



Entre 1995 et 2008, la Tunisie a enregistré un taux de croissance moyen de 5%⁶⁹ par an ce qui témoigne de la forte résilience de l'économie aux chocs exogènes. Suite aux performances du secteur agricole et à la forte croissance des services, notamment le tourisme, la Tunisie a enregistré des taux de croissance record en 1996, 1999, 2004 et 2007, de l'ordre de 7,2%, 6,1%, 6,0% et 6,3 %, respectivement⁷⁰. Les reculs observés en 2002, 2005 et 2008 sont attribués, respectivement, aux retombées des événements du 11 septembre 2001 sur les performances exportatrices et sur les recettes du tourisme, à quatre années de sécheresse sur la période 1998-2001, à l'infléchissement des taux de croissance des entreprises manufacturières et aux faibles performances du secteur agricole en 2005, ainsi qu'aux retombées de la crise financière globale pour l'année 2008. D'une manière générale, le schéma de croissance en Tunisie repose sur la nette progression de la contribution du secteur des services à la valeur ajoutée suivi de celui des industries manufacturières et enfin de l'agriculture.

(I.4.1.1.1)

Evolution – nombre et % - des PME mises à niveau. Le nombre d'approbations du bureau de mise à niveau a augmenté continuellement entre 1996 et 2009. Les dossiers approuvés sont passés de 57 en 1996 à 3.045 en 2009. Ils ont augmenté au taux annuel moyen d'environ 43%. De même, il y a eu une croissance constante en termes de cumul des investissements approuvés, qui sont passés de 433 MDT en 1997 à 5.048 MDT en 2009, avec un taux de croissance annuel d'environ 24%.

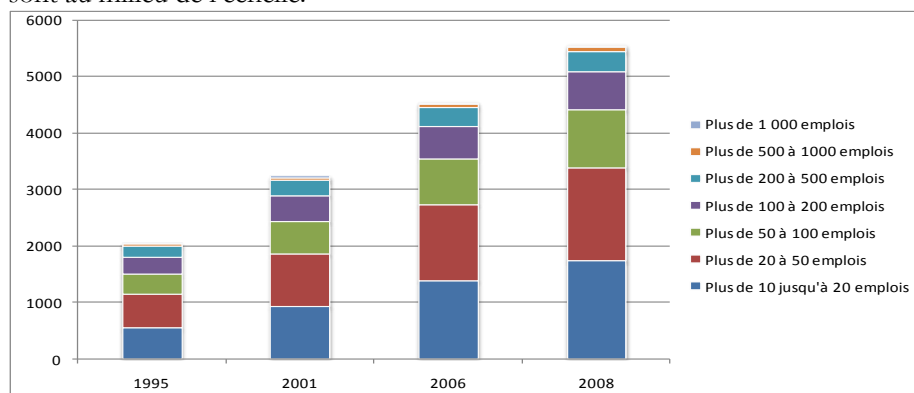
Evolution de la structure des PME tunisiennes. Les entreprises industrielles tunisiennes ont enregistré une croissance remarquable ces dernières années, passant de 2.046 en 1995 à 5.541 en 2008. Notamment, les petites entreprises de moins de 50 emplois jouent un rôle clé dans l'économie tunisienne.

⁶⁹ Les documents des IXème, Xème et XIème plans de développement prévoyaient respectivement des taux d'accroissement moyens de 6,9% (1997-2001), 5,5% (2002-2006) et 6,1% (2007-2011) ; cf. Volume I des différents plans.

⁷⁰ En 2007, les performances économiques de la Tunisie sont parmi les meilleures de la région.

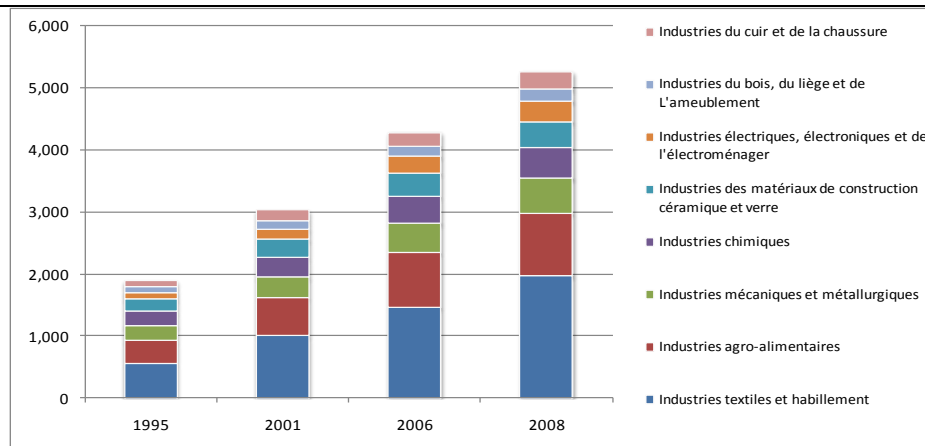
Comme le montre la figure 'Evolution..', les entreprises de 10 à 20 emplois sont la composante plus importante : elles sont passées de 26,4% du total en 1995 à 31,3% en 2008. On trouve ensuite les entreprises de 20 à 50 emplois, qui représentent presque 30% du total des entreprises tunisiennes. Les 40% restants se composent d'entreprises relativement plus grandes.

Evolution des entreprises industrielles par taille, 1995-2008. Le secteur textile et de l'habillement est le plus important en termes du nombre des entreprises, passé de 567 en 1995 à 1.978 en 2008, soit 36% du total. On trouve ensuite les industries agro-alimentaires, qui ont augmenté également sur la période considérée, de 357 à 995 entreprises. Les industries mécaniques et métallurgiques, les industries chimiques, et celles des matériaux de construction sont au milieu de l'échelle.



Les industries électriques, électroniques et de l'électroménager, même si elles ne jouent pas un rôle très important (environ 6% du total en 2008), ont enregistré une croissance remarquable, passant de 95 en 1995 à 333 entreprises en 2008. Une tendance similaire est observée pour les industries du cuir et de la chaussure.

Evolution des entreprises industrielles par secteur, 1995-2008



La répartition de la contribution au PIB des différentes branches industrielles en Tunisie est indiquée par le tableau 'Branche industrielle - 2007'

	PIB (millions de dinars)	Part du secteur
Mines, énergie, électricité et eaux	3.228,7	57,7 %
Construction et travaux publics	2.368,6	42,3 %
Total industrie non manufacturière	5.597,4	14,0 %
Textiles et cuirs	2.046,8	26,6 %
Industries agroalimentaires	1.387,7	18,0 %
Industries mécaniques et électriques	1.739,5	22,6 %
Industries des matériaux de construction et du verre	799,6	10,4 %
Industries chimiques	765,3	10,0 %
Autres (emballages, papiers, bois, plastiques, etc.)	958,4	12,4 %
Total industrie manufacturière	7.697,3	19,2 %

Textiles et cuir sont en baisse en termes de contribution relative à la production, alors que les secteurs électronique et électrique, mais aussi le secteur mécanique, sont en hausse rapide ('Indices'). Toutefois, les textiles avec l'agroalimentaire couvrent une partie remarquable du nombre d'entreprises et de l'emploi industriel (presque 60%), avec presque 50% de la production manufacturière.

La croissance des différentes branches sur la période 2000-2008 est indiquée par le tableau des 'Indices de production'

INDICES DE PRODUCTION (2000=100)	
Année	2008/2000

Ind.Manufacturières	132,8
1. Ind.Agro-Alimentaires	125,1
2. Matériaux de Construc.Céramique et Verre	126,0
3. Ind.Mécaniques et Electriques.	237,5
Electronique	310,5
Electrique	303,3
4.Ind.Chimiques	106,5
5.Textile, Habillement et Cuir	104,1
6.Ind.Manufacturières Diverses	133,4
Mines	88,5
Energie	121,4
Indice d'ensemble	129,1
source INS - Tunisie	

La contribution des différents secteurs aux exportations industrielles a évolué comme montré par le graphique 'Indices' (graphique dans la section Indicateur -I.4.1.1.1, source des données INS).

Evolution des indicateurs sur le climat des affaires (enquête de l'Institut d'Economie Quantitative, *Doing Business*, Forum Economique Mondial).

En général, toute la documentation analysée confirme que l'impact des réformes mises en place par le Gouvernement est globalement encourageant. Une première évaluation de cet impact est fournie par les résultats d'une enquête sur le climat des affaires en Tunisie conduite en 2005 par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ) avec l'assistance de la BM. Selon cette enquête, les entreprises montrent une appréciation positive de l'évolution du climat des affaires :

- ☐ 85% des entreprises interrogées considèrent les contraintes administratives de l'environnement des affaires en Tunisie comme faibles ou modérées en 2005, contre 65% en 2002 ;
- ☐ les chefs d'entreprises considèrent toujours les pratiques anticoncurrentielles ou informelles (25 à 30% du commerce serait informel) comme une contrainte majeure au développement des affaires ;
- ☐ 40% des entreprises considèrent les contraintes douanières comme faibles ou modérées en 2005, contre 20% en 2002 ;
- ☐ la majorité des entreprises considèrent les contraintes liées à l'environnement fiscal comme faibles ou modérées en 2005.
- ☐ 63% des chefs d'entreprises considèrent les formalités administratives comme une contrainte mineure.

Cette amélioration du climat des affaires est confirmée par le très bon classement de la Tunisie dans les enquêtes internationales sur la facilité à faire des affaires :

- le rapport mondial 2009-2010 du Forum mondial sur la compétitivité a classé l'économie tunisienne 1ère au Maghreb et en Afrique, sixième dans le monde arabe et 40ème au niveau mondial, sur un total de 133 économies. Il s'agit d'un bon score, mais il faut souligner que ce n'est pas le meilleur score des dernières années. À part le classement annuel, l'analyse du rapport sur la compétitivité montre des zones avancées qui contrastent avec des zones dénotant un retard (voir graphique 'Indices..'). L'efficacité du marché du travail, la faiblesse du secteur bancaire, et l'étroitesse du marché interne, sont considérés des

désavantages, alors que les avantages compétitifs principaux viendraient de la qualité des institutions, du niveau des services sociaux de base et de l'éducation.

■ le rapport annuel *Doing Business* 2010 sur la facilité à conduire les affaires, élaboré conjointement par la Banque Mondiale et la Société Financière Internationale (SFI), examine des détails différents. Selon son classement, la Tunisie est 69ème sur 183 pays à l'échelle mondiale. Avec ce nouveau classement, elle gagne par rapport aux classements de 2009 et 2008 respectivement 4 et 19 places. À l'échelle arabe, elle se place : 7ème derrière l'Arabie Saoudite et d'autres pays tels que le Qatar et Oman, mais devant l'Egypte, le Maroc et l'Algérie. D'après ces données (voir graphique 'Doing'), l'inefficacité du marché du travail et celle du système bancaire confirment des désavantages importants, dépassés cette fois par le poids de la fiscalité, lequel, si l'on considère que la pression fiscale est relativement modeste, pourrait se référer au problème déjà évoqué de la concurrence du secteur informel.

Structure du PIB et productivité des facteurs:

Alors que l'offre est tirée par les services, la demande est tirée par la consommation, et en particulier la consommation des ménages et les exportations. Du fait d'un déficit commercial quasi-structurel, la contribution du commerce international à la croissance est négative. Les investissements publics restent stationnaires, alors qu'il y a une nette reprise de l'investissement privé au détriment de la consommation des ménages durant la période récente.

Par ailleurs, fort est de constater que bien que les secteurs exportateurs exposés, qui sont régis par le démantèlement tarifaire dans le cadre de l'accord d'association avec l'UE, contribuent à la Productivité Globale des Facteurs (PGF). Cette dernière reste inférieure à la moyenne des pays partenaires et concurrents de l'UE. Ces écarts de productivité sont vraisemblablement à l'origine de la faible quantité d'emplois générés par les niveaux de croissance atteints, dans un contexte d'augmentation rapide de la population active. Néanmoins, la Tunisie a réussi en dépit des aléas de la conjoncture internationale à maintenir un niveau de création d'emplois relativement stable sur la période (67.825 en moyenne par an).

Evolution des investissements privés, nationaux et étrangers – en valeur et en pourcentage des investissements totaux. Les investissements totaux ont doublés en Tunisie, avec une augmentation annuelle moyenne d'environ 7,5% (en dinars constant) sur la période 1996-2008 (voir dans le graphique 'Indices', la ligne I Total). En pourcentage du PIB, toutefois, cette augmentation est moins impressionnante (voir dans le graphique 'Evolution', la ligne I Total). Il est positif que l'investissement privé ait augmenté de manière significative (voir dans le graphique 'Evolution', la ligne I privé). Mais la performance de l'investissement privé a à peine compensé la réduction de l'investissement public (voir QE 3.4). De plus, elle est due presque uniquement à l'accroissement des IDE liés aux privatisations (voir dans le graphique 'Indices', la ligne IDE) ; et la grande partie de cette croissance s'enregistre dans les années 2006-07, pour un investissement spécifique dans les télécoms.

Le taux moyen d'investissement est resté autour de 25% du PIB, en deçà du niveau nécessaire pour garantir des taux de croissance en mesure d'agir significativement sur le chômage. Au Maroc, depuis 1997, le taux d'investissement a eu une progression continue de 21 à 33%. En effet, la participation du secteur privé à l'investissement global est encore relativement inférieure aux attentes.

I.4.1.1.2 : Augmentation de la compétitivité du secteur financier

Les performances en termes de stabilité du cadre macro-économique reflètent aussi les améliorations successives dans la consolidation du secteur bancaire et dans le fonctionnement du secteur financier en général réalisées au cours de quinze dernières années. Le niveau de rentabilité du secteur bancaire, toutefois, reste encore limité, à cause des faibles capacités financières des banques. Plus en détail, les réformes ont contribué à rendre l'allocation du capital plus efficace, en renforçant les assises financières des institutions du secteur bancaire. Des changements significatifs sont à enregistrer, comme la réalisation du processus de privatisation de l'UIB et de la Banque du Sud, qui a augmenté la concurrence dans le secteur, même si celui-ci reste dominé par les banques

publiques, qui contrôlent presque 50% du marché.

Evolution des indicateurs de performance du secteur bancaire (ex. produit net bancaire, part de créances classées, ratio de solvabilité). En termes de résultats, les réformes du secteur bancaire ont permis :

- D'augmenter le produit net bancaire : de 592,4 MDT en 1995, à 933 MDT en 2000, et à 1.684 en 2008 ; [Rapports annuels BCT 1996-2008] ;
- De réduire le taux des prêts non performants (PNP, en % de créances totales) dans le portefeuille des banques, de 24% en 2003, à 20,9% en 2005 et à 15,5% en 2008 (Rapports FMI concernant l'article IV & Rapport BCT 2008) ;
- D'augmenter le taux de provisionnement qui reste faible mais en hausse (47 % de ces prêts non productifs en 2005 mais en dessus de 50% à partir de 2007).

Bien que les progrès soient évidents, les efforts d'assainissement du secteur bancaire doivent être poursuivis pour préparer le passage à l'application des principes de Bâle II. Le niveau des PNP reste encore élevé, ce qui accroît le coût de l'intermédiation bancaire et réduit la rentabilité des projets. Les garanties immobilières exigées par les banques présentent des risques financiers, parce que ces garanties sont peu liquides, difficilement recouvrables (justice lente) et probablement surévaluées. Ceci a restreint la capacité des banques à financer l'investissement privé.

Evolution des taux de financement, des volumes des prêts; Evolution de la contribution du marché financier dans le financement des investissements privés. Le financement de l'économie tunisienne est assuré en grande partie par le système bancaire, où les Banques publiques (STB, BNA, BH, BFPME et BTS) assument un rôle prépondérant. L'encours du crédit des banques a presque triplé entre 1995 et 2008, passant de 11,3 à 32,8 milliards de DT, avec la part des crédits au secteur public qui est passée de 12% à 7% du total et la part des crédits aux services et aux particuliers qui est passée de 42% à 67%. Les crédits à moyen et long terme sont passés de 42% à 50%.

Les financements des investissements privés par le marché financier sont encore limités et représentent 8,2% des investissements en 2008, avec une progression très réduite par rapport à 1995 (6%)⁷¹. La capitalisation de la bourse de Tunis atteint 13% du PIB, alors qu'au Maroc elle atteint 68%⁷².

Evolution des principaux indicateurs du secteur des Assurances. En dépit des bénéfices en termes de solidité financière et d'efficacité du service, la mise en œuvre des réformes sectorielles reste lente et son impact sur l'économie reste faible. Pourtant on peut noter :

- une forte augmentation du montant total des primes, passée de 368 MDT en 1998 à 962 MDT en 2008 (+161,4%) et du montant des primes par habitant (densité) qui a atteint respectivement 93,14 DT en 2008 contre 39,6 DT [Source : *Rapports annuels FTUSA*].
- une progression légère du taux de pénétration (chiffre d'affaires / PIB), qui a atteint 1,9% en 2005-08 par rapport à 1,64% en 2001. [Source : *Rapports annuels FTUSA*].
- une situation financière des entreprises d'assurance qui reste difficile, avec un résultat net déficitaire de 29,9 MDT en 2004 contre 36,36 en 2001. Ce déficit est dû essentiellement aux mauvaises performances de la branche automobile. [Source *Rapports d'achèvement du Programme d'Appui à la Compétitivité II, 2006*]

⁷¹ Données du Conseil du Marché Financier, 2009

⁷² Peterson Institute for International Economics, Prospects for Greater Global and Regional Integration in the Maghreb - Washington, DC-2008

Malgré les progrès réalisés, le secteur des assurances reste peu développé même par rapport aux pays du MENA (Middle East & North Africa). D'après les études menées par Swiss Ré en 2004 et 2008, la Tunisie est classée 62^{ème} pour le taux de pénétration, et 70^{ème} pour la densité, par rapport au Liban (39 et 54), au Maroc (49 et 69) et à la Jordanie (56 et 71). [Source : *Revue SIGMA & Swiss Ré*].

(I.4.1.1.3)

Evolution du nombre d'opérateurs, évolutions tarifaires, évolution des abonnés GSM et du téléphone fixe. L'introduction de Tunisiana (en 2002) a dynamisé le marché et a permis un véritable essor de l'accès à la téléphonie : i) le nombre d'utilisateurs de téléphones GSM a atteint 1,9 millions en 2003, plus de 5,5 millions en 2005 et environ 8,6 millions en 2008 ; ii) la densité des lignes téléphoniques est passée de 17,6% en 2002, à 30,9% en 2003 à 68,8% en 2005, pour atteindre un niveau de 94% en 2008. De plus, l'introduction de la concurrence a obligé l'opérateur historique Tunisie Télécom à se réformer et en 3 ans le nombre d'abonnés GSM de Tunisie Télécom est passé de moins de 200.000 à plus de 3,5 millions d'abonnés.

L'impact de l'ouverture à la concurrence sur le GSM a aussi été très fort sur les évolutions tarifaires. Avec l'entrée du deuxième opérateur (Tunisiana) le prix d'entrée (achat de la carte SIM) est passé de 150 DT (fin 2002) à 10 DT (Tunisie Télécom) et 5 DT (Tunisiana) en 2005.

Le Rapport '*The Africa Competitiveness Report 2009*' (World Economic Forum), classe la Tunisie 84^{ème} sur 134 pays en termes d'infrastructures TIC, bien avant d'autres pays de la sous-région. Parmi les pays du continent, seule l'Afrique du Sud est mieux classée.

Evolution des coûts de transport (ports et réseau routier interne). À fin 2008, l'infrastructure maritime se compose de sept ports commerciaux (Bizerte, Radès, La Goulette, Sousse, Sfax, Gabès, Zarzis) et d'un terminal pétrolier à Skhira. Ces ports sont aménagés et équipés pour permettre l'escale et le traitement des navires car-ferries, croisiéristes, ro-ro, porte-conteneurs, vraquiers et pétroliers et assurer le passage de tout type de marchandises dans les meilleures conditions de délais, de coût et de sécurité. La capacité est d'environ 8.065 navires en 2008 avec un trafic maritime de marchandises d'une moyenne de 31,1 millions de tonnes. Depuis 1995 l'évolution du trafic dans les ports commerciaux de la Tunisie a fait enregistrer des taux de croissance de 35,8% pour les navires, 30,4% pour les marchandises, 306,8% pour les conteneurs, 145,3% pour les passagers, 130,2% pour les voitures, 693,7% pour les croisiéristes. Aujourd'hui la Tunisie est classée au 38^{ème} rang en relation à la qualité des infrastructures portuaires, soit premier parmi les quatre pays de la sous-région (Algérie, Egypte, Maroc et Tunisie) et bien avant l'Italie et la Turquie.

Evolution des services TIC. Le secteur des technologies de la communication est un des secteurs les plus dynamiques et parmi ceux dont le taux de croissance est le plus élevé (15% en 2009). Il connaît une expansion notable; il contribue actuellement à 10% du PIB contre seulement 2,5% en 2002 et à 9% de la création d'emplois dans tout le pays. Ce niveau technologique est confirmé par le dernier classement de la Tunisie dans le '*Global Information Technology Report 2008-2009*'. Ainsi elle a été classée, pour la troisième année consécutive, (TIC, 2008-2009), première à l'échelle maghrébine et africaine et 38^{ème} au plan mondial sur un total de 134 pays. Avec un score de 4,34 la Tunisie maintient son positionnement à l'échelle régionale compte tenu du fait que le nombre des pays classés a augmenté de douze par rapport à l'édition précédente (122). Elle devance ainsi plusieurs pays européens tels que la Hongrie (41^{ème}), l'Italie (45^{ème}), la Grèce (55^{ème}), la Roumanie (58^{ème}) et la Pologne (69^{ème}).

À l'échelle Africaine, elle maintient son leadership et précède de loin l'Egypte (76^{ème}), le Maroc (86^{ème}) et l'Afrique du sud (52^{ème}).

Dans le monde arabe, elle talonne trois pays: les émirats arabes unis (27ème), Qatar (29ème) et Bahreïn (37ème).

Evolution des coûts de l'énergie. La contribution au PIB du secteur énergétique en Tunisie a baissé à 3,6%, dont la moitié pour les carburants et la moitié pour l'électricité. La consommation totale est de 7,37 milliers de tonnes équivalent-pétrole (Ktep), avec un déficit de 0,5 Ktep. L'Etat a confié à la STEG le monopole de la production, du transport et de la distribution de l'électricité depuis 1962, mais en 1996, le secteur de la production s'est ouvert, avec l'entrée de deux autres producteurs⁷³. « Les tarifs de la quasi-totalité des produits énergétiques sont fixés par l'Etat à tous les niveaux : prix de vente aux opérateurs, marges des opérateurs et prix finaux. Ce mode de fixation introduit des distorsions économiques ... par rapport aux prix internationaux et ... des distorsions inter-produits »⁷⁴. En 2005, la subvention publique aux produits énergétiques a été de 1.030 MDT, c'est-à-dire 2,7% du PIB, et en 2009 sa valeur a augmenté à 1.600 MDT, soit 3,6%⁷⁵. Ces données montrent le poids du secteur énergétique dans l'économie tunisienne et son impact direct sur le budget de l'Etat, d'où la nécessité d'accélérer les réformes sectorielles.

I.4.1.1.4

- Evolution du commerce extérieur tunisien et de la balance commerciale avec les différents partenaires (EU, Maghreb, monde).
- Evolution de la structure du commerce extérieur (diversification des produits).

Evolution du commerce extérieur tunisien et de la balance commerciale avec les différents partenaires (EU, Maghreb, monde). Contrairement aux craintes initiales le démantèlement tarifaire des pays partenaires n'a pas eu d'effet négatif. Depuis une augmentation des soldes négatifs des échanges entre la Tunisie et l'UE (de -1.250,3 MDT en 1995 à -2.102,4 MDT en 2001), on note un développement constant et un équilibrage des échanges avec l'UE avec une forte contraction de l'excédent commercial en faveur de celle-ci (-1.100,4 MDT en 2006 et 303,8 en 2008), comme l'indique le graphique des soldes. Les échanges UE-Tunisie ont plus que doublé en valeur depuis la signature de l'AA, passant de 9.416,5 MDT en 1995 à 25.122,2 en 2006, puis 34.360 MDT en 2008, et le taux de couverture des importations par les exportations tunisiennes s'est sensiblement amélioré, passant de 76,5% en 1995 à 78,3% en 2001, à 91,6% en 2006, puis à 98,2% en 2008 (voir tableau dans la matrice d'évaluation en annexe).

Globalement, la croissance des exportations a été particulièrement forte, alors que les importations ont augmenté à un rythme moindre ce qui a permis de réduire le déficit commercial. En particulier, le démantèlement tarifaire a permis une accélération de l'intégration du pays dans le marché mondial, tirée par l'intégration dans le marché européen: en 2001, 80% des exportations de la Tunisie sont destinés à l'UE et l'UE couvre 71% des importations de la Tunisie. Ces pourcentages baissent un peu mais restent élevés en 2006 et en 2008 : respectivement 77,2% et 72% des exportations tunisiennes sont destinées à l'UE et l'UE couvre 66,5% et 57,3% des importations de la Tunisie. Le commerce international global (importations + exportations) augmente plus rapidement (voir graphique M+X ci contre). La forte concentration géographique des exportations tunisiennes a représenté une opportunité favorisant leur croissance rapide, mais qui pourrait aujourd'hui représenter un risque, comme on l'a vu lors de la crise économique en Europe qui s'est fait durement ressentir au

⁷³ CNUCED, Réunion du Groupe d'Experts Intergouvernemental – La Concurrence dans le Secteur de l'Energie en Tunisie, 07/2007

⁷⁴ Ministère de l'industrie, Agence Nationale des énergies renouvelables, République Tunisienne 'Etude d'impact des prix de l'énergie sur la demande' (2000)

⁷⁵ la donnée 2005 est mentionnée en CNUCED cit. et les données 2005 et 2007 sont reprises en Tafik Missaoui 'Energie et changement climatique, le coût de l'action en Tunisie', 2009.

dernier trimestre 2008 et après. Le fait que le commerce extra-UE augmente plus rapidement que le commerce avec l'UE est parfois considéré comme un signe de faiblesse des hypothèses d'intégration Euro-méditerranéenne⁷⁶. Dans le cas de la Tunisie, il semble au contraire que les capacités compétitives acquises dans le cadre de l'AA et de la ZLE avec l'UE aient augmenté la compétitivité globale de l'économie, avec des retombées sur les échanges avec le reste du monde.

Pour terminer, il faut remarquer que le degré d'ouverture (exprimé en pourcentage du PIB) des 4 Etats membres de l'accord d'Agadir s'est accru depuis 2000 (de 31,5% à 35,6% en 2004 ; et parmi les quatre pays, la Tunisie enregistre un degré d'ouverture significativement plus élevé, tant en comparaison avec la moyenne des pays partenaires méditerranéens – PPM (plus de 10% de différence), que par rapport à la moyenne des Etats membres de l'Union européenne (de nouveau plus de 10% de différence).

Evolution de la structure du commerce extérieur (diversification des produits). La structure des exportations est restée plus au moins stable avec une nette prépondérance des exportations dans le secteur des industries manufacturières non alimentaires (toujours en dessus de 70% même si on note une baisse à partir de 2002) et un pourcentage toujours en dessous de 10% pour les trois secteurs de l'agriculture et pêche, des industries agro-alimentaires et des produits miniers. Enfin, le secteur de l'énergie a connu une croissance progressive à partir de 2001, passant de 9,4% des exportations totales en 2002, à 12,9% en 2005 et à 17,3% en 2008. La même tendance avec des différences mineures est visible pour ce qui concerne les importations.

(I.4.1.1.5)

- Indicateurs d'intégration commerciale au niveau des différents secteurs.
- Indicateurs d'intégration au niveau des capitaux et des entreprises
- Indicateurs d'intégration au niveau des liens interinstitutionnels de l'administration publique

Des données ultérieures devront être acquises dans ce domaine. En fait, il serait important de vérifier les intégrations de filière entre les entreprises tunisiennes et européennes et les interconnexions au niveau des capitaux. Pour les relations interinstitutionnelles, également les données disponibles sont insuffisantes et nécessitent des compléments.

En ce qui concerne l'intégration sous-régionale, les données sont assez décevantes. Dans la décennie écoulée, les pays de l'Accord d'Agadir (Jordanie, Egypte, Tunisie et Maroc) et les autres pays de la côte Sud de la Méditerranée ont connu des taux de croissance économique (plus bas et/ou moins stables que la Tunisie), mais plus élevés que les moyennes européennes. Au niveau du commerce, ils ont augmenté leurs exportations et leurs importations à un rythme supérieur à 10% par an, et le commerce avec l'UE représente presque 50% des exportations et 45% des importations. Mais le commerce intra-régional au niveau des pays de l'accord d'Agadir reste limité autour de 15% du commerce total⁷⁷. Les entraves au commerce intra-régional sont de nature différente, et concernent les régulations et les standards différents, la difficulté de mise en œuvre d'accords complexes comme ceux qui affectent la certification d'origine et de qualité, la pauvre interconnexion des infrastructures.

⁷⁶ CASE, CSER, CEPS, Economic Integration in the Euro-Mediterranean Region, 2009

⁷⁷ UNECE, Rapport annuel 2009.

Selon les informations recueillies lors de la phase de terrain, l'UE a appuyé l'accord d'Agadir (Tunisie, Maroc, Egypte, Jordanie), qui n'a pas toutefois de continuité géographique. Conflit avec l'Union du Maghreb Arabe (Algérie, Lybie, Tunisie, Maroc, Mauritanie). La CE a accordé le protocole paneuropéen sur le RO. Quant aux négociations commerciales, elle incite à la discrimination positive intra-régionale. La CVE appuie la convergence des cadres sectoriels : télécoms, entreprise, transports. (?)

INDICATEURS

I.4.1.1.1 : Augmentation de la compétitivité du secteur privé

- Evolution – nombre et % - des PME mises à niveau,.....]
- Evolution de la structure des PME tunisiennes.
- Evolution des indicateurs sur le climat des affaires (enquête de l'Institut d'Economie Quantitative, *Doing Business*, Forum Economique Mondial).
- Evolution dans la structure du PIB
- Evolution des investissements privés, nationaux et étrangers – en valeur et en % des investissements totaux ;

- Evolution – nombre et % - des PME mises à niveau,.....]

Evolution des approbations du bureau de mise à niveau (1996-2009)

Evolution des approbations du bureau de mise à niveau (1996-2009)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cumul des dossiers approuvés	57	182	348	583	844	1,079	1,322	1,617	1,916	2,165	2,403	2,631	2,823	3,045
Cumul des investissements approuvés (MTND)		433	817	1,106	1,541	2,009	2,248	2,565	2,827	3,275	3,699	4,229	4,606	5,048

*À fin octobre 2009

Source : Bureau de Mise à Niveau de l'Industrie

Le nombre d'approbations du bureau de mise à niveau est augmenté continuellement entre 1996 et 2009. En termes de dossiers approuvés, ils sont passés de 57 en 1996 à 3045 en 2009. Ils ont augmenté à un taux moyen annuel d'environ 43%. De même, il y a eu une croissance constante en termes de cumul des investissements approuvés, qui sont passés de 433 MDT en 1997 à 5.048 en 2009, avec un taux de croissance annuel d'environ 24%.

Taux de croissance (variation % annuelle)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Cumul des dossiers approuvés	219.30	91.21	67.53	44.77	27.84	22.52	22.31	18.49	13.00	10.99	9.49	7.30	7.86
Cumul des investissements approuvés (MTND)		88.68	35.37	39.33	30.37	11.90	14.10	10.21	15.85	12.95	14.33	8.91	9.60

*À fin octobre 2009

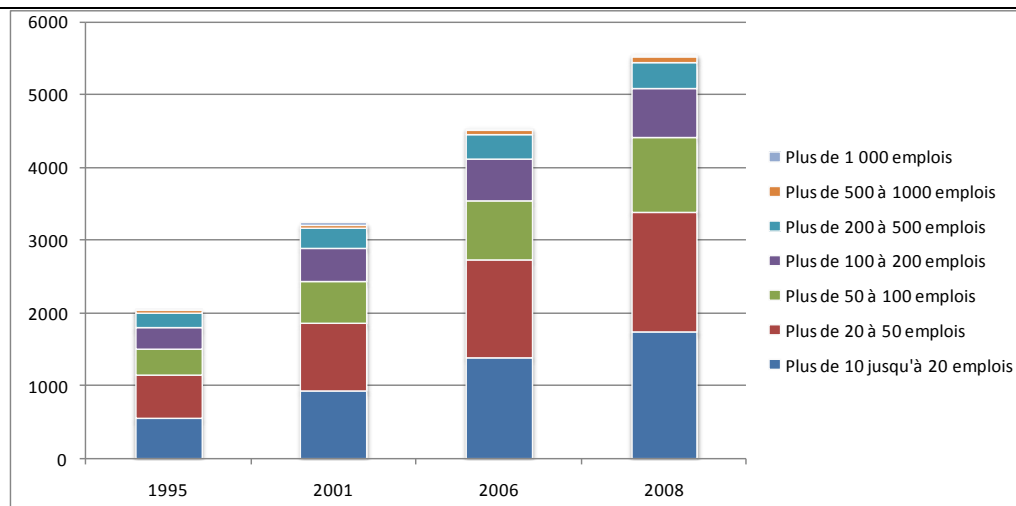
- Evolution de la structure des PME tunisiennes :

Evolution en nombre et % de la structure des entreprises industrielles par taille, 1995-2008

	1995		2001		2006		2008		Var 08/95
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%	%
Plus de 10 jusqu'à 20 emplois	542	26.5	930	28.8	1388	30.6	1,732	31.3	219.56
Plus de 20 à 50 emplois	599	29.3	922	28.5	1338	29.5	1,654	29.9	176.13
Plus de 50 à 100 emplois	355	17.4	575	17.8	809	17.8	1,013	18.3	185.35
Plus de 100 à 200 emplois	297	14.5	464	14.4	579	12.8	675	12.2	127.27
Plus de 200 à 500 emplois	193	9.4	260	8	326	7.2	361	6.5	87.05
Plus de 500 à 1000 emplois	41	2	56	1.7	67	1.5	75	1.4	82.93
Plus de 1 000 emplois	19	0.9	25	0.8	28	0.6	31	0.6	63.16
TOTAL	2,046		3,232		4,535		5,541		170.82

Les entreprises industrielles tunisiennes ont enregistré une croissance remarquable ces dernières années, passant de 2.046 en 1995 à 5.541 en 2008. Notamment, les petites entreprises de moins de 50 emplois jouent en rôle clé dans l'économie tunisienne. Comme le montre la figure ci-dessus, les entreprises de 10 à 20 emplois sont la composante plus importante : elles représentaient 26,4% du total en 1995 et 31,3% en 2008. Ensuite, on trouve les entreprises de 20 à 50 emplois, qui représentent presque 30% de l'économie tunisienne. Les 40% restants se composent d'entreprises relativement plus grandes, jusqu'à 200 emplois. Notamment, les entreprises de plus de 50 et jusqu'à 100 emplois représentaient 17% en 1995 et 18,3% en 2008, alors que les entreprises jusqu'à 200 emplois représentaient 14,% en 1995 et 12% en 2008. Les entreprises de plus de 200 emplois, mais surtout celles de plus de 500 et <1000 et celles avec plus de 1000 ont une position plutôt négligeable dans l'économie Tunisienne.

Evolution des entreprises industrielles par taille, 1995-2008



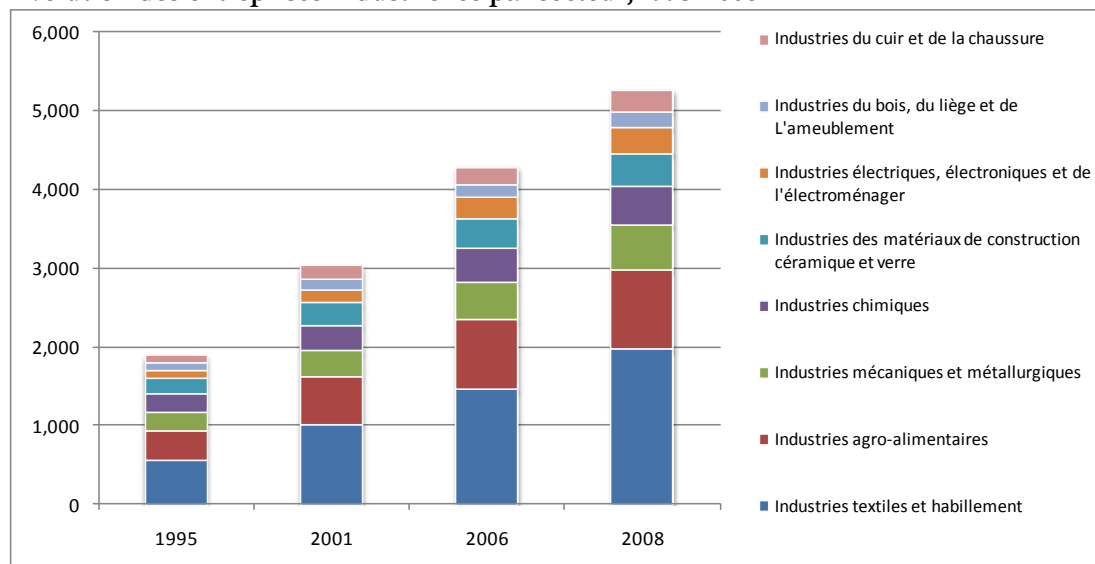
Evolution en nombre et % de la structure des entreprises industrielles par secteur

	1995		2001		2006		2008		Var 08/95
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%	%
Industries textiles et habillement	567	28	1,005	31	1,465	32	1,978	36	249
Industries agro-alimentaires	357	17	607	19	879	19	995	18	179
Industries mécaniques et métallurgiques	248	12	335	10	483	11	574	10	131
Industries chimiques	224	11	317	10	425	9	488	9	118
Industries des matériaux de construction céramique et verre	213	10	293	9	378	8	418	8	96
Industries électriques, électroniques et de l'électroménager	95	5	173	5	271	6	333	6	251
Industries du bois, du liège et de L'ameublement	100	5	139	4	169	4	193	4	93
Industries du cuir et de la chaussure	95	5	160	5	217	5	283	5	198

Source : Banque des données de l'API, situation au 4 décembre 2008

Le secteur textile et de l'habillement est le plus important en termes du nombre des entreprises, qui sont passées de 567 en 1995 à 1.978 en 2008, et représentent 36% du total. On trouve ensuite les industries agro-alimentaires, dont le nombre a également augmenté sur la période considérée, de 357 à 995 entreprises. Les industries mécaniques et métallurgiques, les industries chimiques, et celles des matériaux de construction sont au milieu de l'échelle. Les industries électriques, électroniques et de l'électroménager, même si elles ne jouent pas un rôle très important (environ 6% du total en 2008), ont enregistré une croissance remarquable, passant de 95 entreprises en 1995 à 333 en 2008. La même tendance peut être affirmée pour les industries du cuir et de la chaussure.

Evolution des entreprises industrielles par secteur, 1995-2008



La croissance des différentes branches dans la période 2000-2008 est indiquée par le tableau des 'Indices de production'

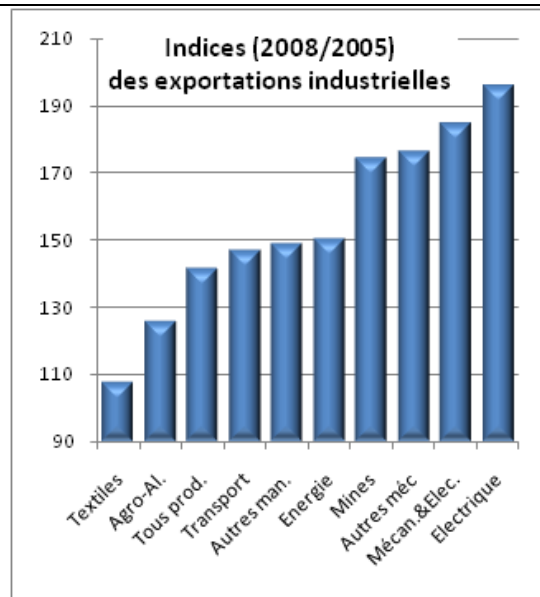
INDICES DE PRODUCTION (2000=100)	
Année	2008/2000
<i>Ind.Manufacturières</i>	132,8
1. Ind.Agro-Alimentaires	125,1
2. Matériaux de Construc.Céramique et Verre	126,0
3. Ind.Mécaniques et Electriques	237,5
Electronique	310,5
Electrique	303,3
4.Ind.Chimiques	106,5
5.Textile, Habillement et Cuir	104,1
6.Ind.Manufacturières Diverses	133,4
<i>Mines</i>	88,5
<i>Energie</i>	121,4

Indice d'ensemble	129,1
<i>Source INS - Tunisie</i>	

La répartition de la contribution au PIB des différentes branches industrielles en Tunisie est indiquée par le tableau 'Branche industrielle - 2007'

Mines, énergie, électricité et eaux	3.228,7	57,7 %
Construction et travaux publics	2.368,6	42,3 %
Total industrie non manufacturière	5.597,4	14,0 %
Textiles et cuirs	2.046,8	26,6 %
Industries agroalimentaires	1.387,7	18,0 %
Industries mécaniques et électriques	1.739,5	22,6 %
Industries des matériaux de construction et du verre	799,6	10,4 %
Industries chimiques	765,3	10,0 %
Autres (emballages, papiers, bois, plastiques, etc.)	958,4	12,4 %
Total industrie manufacturière	7.697,3	19,2 %

La contribution des différents secteurs aux exportations industrielles a évolué comme montré par le graphique 'Indices' (source des données INS).



- Evolution des indicateurs sur le climat des affaires (enquête de l'Institut d'Economie Quantitative, *Doing Business*, Forum Economique Mondial).

Enquête sur le climat des affaires en Tunisie conduite en 2005 par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ) avec l'assistance de la Banque Mondiale. Selon cette enquête, les entreprises montrent une appréciation positive de l'évolution du climat des affaires :

- 85% des entreprises interrogées considèrent les contraintes administratives de l'environnement des affaires en Tunisie comme faibles ou modérées en 2005, contre 65% en 2002 ;
- les chefs d'entreprises considèrent toujours les pratiques anticoncurrentielles ou informelles (25 à 30% du commerce serait informel) comme une contrainte majeure au développement des affaires ;
- 40% des entreprises considèrent les contraintes douanières comme faibles ou modérées en 2005, contre 20% en 2002 ;
- la majorité des entreprises considèrent les contraintes liées à l'environnement fiscal comme faibles ou modérées en 2005.
- 63% des chefs d'entreprises considèrent les formalités administratives comme une contrainte mineure.

Classement de la Tunisie d'après le rapport du Forum mondial de Davos sur la compétitivité

Le rapport mondial 2009-2010 du Forum mondial de Davos sur la compétitivité a classé l'économie tunisienne 1ère au Maghreb et en Afrique, sixième dans le monde arabe et 40ème au niveau mondial, et ce, sur un total de 133 économies.

La décomposition du classement selon les facteurs de compétitivité est la suivante :

	Rang	Score
GCI 2009–2010 (sur 133)	40	4,5
GCI 2008–2009 (sur 134)	36	4,6
GCI 2007–2008 (sur 131)	32	4,6
Les piliers de base 2009-2010	35	5,1
1er pilier: les institutions	23	5,0
2ème pilier: l'infrastructure	37	4,6
3ème pilier: stabilité macro-économique	55	4,8
4ème pilier: santé et enseignement primaire	30	6,0
Les moteurs de développement	56	4,1
5ème pilier: Enseignement supérieur et formation	32	4,7
6ème pilier: Efficience du marché des biens	39	4,6
7ème pilier: Efficience du marché de travail	98	4,1
8ème: Sophistication du marché financier	87	4,0
9ème pilier: Aptitude technologique	55	3,8
10ème pilier: Taille du marché	66	3,7
Facteurs d'innovation et de sophistication	45	3,9
11ème pilier: Sophistication des affaires	54	4,2
12ème pilier: Innovation	38	3,6

En Afrique, la Tunisie devance l'Afrique du Sud (45^{ème}), l'Egypte (70^{ème}), le Maroc (73^{ème}), l'Algérie (83^{ème}) et la Libye (88^{ème}).

Dans la Zone Euro, elle fait mieux que le Portugal (43^{ème}), la Pologne (46^{ème}), la Slovaquie (47^{ème}), l'Italie (48^{ème}), la Hongrie (58^{ème}), la Turquie (61^{ème}), la Roumanie (64^{ème}) et la Grèce (71^{ème}).

Climat des affaires d'après *Doing Business*

La Tunisie est classée 69^{ème} à l'échelle mondiale selon le rapport annuel « *Doing Business* 2010 » élaboré conjointement par la Banque Mondiale et sa filiale, la Société Financière Internationale (SFI) sur l'environnement des affaires.

Avec ce nouveau classement, elle gagne par rapport aux classements de 2009 et 2008 respectivement 4 et 12 places.

	<i>Doing Business</i> Classement 2010	<i>Doing Business</i> Classement 2009	<i>Doing Business</i> Classement 2008	Variation 2010/2008
--	--	--	--	------------------------

Doing Business	69	73	81	+12
Création d'entreprise	47	38	68	+21
Octroi de permis de construire	107	102	95	-12
Embauche des travailleurs	108	106	114	+6
Transfert de propriété	59	56	52	-7
Obtention de prêts	87	84	116	+29
Protection des investisseurs	73	143	148	+75
Paiements des impôts	118	110	110	-8
Commerce transfrontalier	40	42	28	-12
Exécution des contrats	77	74	72	-5
Fermeture d'entreprise	34	34	33	-1

Source: World Competitiveness Report 2010-2009 et 2009-2008

À l'échelle arabe, elle arrive :

- 7ème derrière l'Arabie Saoudite (1ère, 13ème au plan mondial), Bahreïn (2ème, 20ème), les Emirats Arabes Unis (3ème, 33ème), Qatar (4ème, 39ème), Koweït (5ème, 61ème), et Oman (6ème, 65ème), et devant le Yémen (8ème, 99ème), la Jordanie (9ème, 100ème), l'Egypte (10ème, 106ème), le Liban (11ème, 108ème), le Maroc (12ème, 128ème), l'Algérie (13ème, 136ème), la Cisjordanie-Gaza (14ème, 139ème), la Syrie (15ème, 143ème), l'Irak (16ème, 154ème), etc.,
- et 6ème en Afrique derrière l'Ile Maurice (1ère, 17ème dans le monde), l'Afrique du Sud (2ème, 34ème), le Botswana (3ème, 45ème), la Namibie 4ème, 66ème et le Rwanda (5ème, 67ème).

Source: World Competitiveness Report 2010-2009 et 2009-2008

Il est à remarquer qu'en 2007, le Gouvernement a poursuivi sa politique volontariste d'amélioration du climat des affaires, de l'accès au financement et de la mise à niveau des entreprises; politique considérée comme l'une des trois meilleures de la région et qui, ancrée à l'Accord d'association, a permis une importante ouverture de l'économie et une multiplication par deux des échanges. Malgré une baisse dans classement global, la Tunisie figure parmi les dix meilleurs pays sur le continent africain dans les enquêtes internationales sur la facilité à faire des affaires. Des progrès significatifs ont été accomplis en 2007 en réduisant les impôts sur les sociétés de 35% à 30%, en abaissant le montant du prêt minimal à l'enregistrement public, et en réduisant le temps requis pour l'enregistrement électronique des propriétés à l'enregistrement. Pour tirer parti du bon système éducatif en Tunisie, les autorités se sont concentrées sur l'augmentation de la capacité innovatrice du pays, en attirant des entreprises de haute technologie. Cependant, ces efforts tardent à se traduire par une augmentation de l'investissement privé (12% du PIB, Formation Brute de Capital Fixe: 23%) qui reste en dessous des objectifs du programme d'action gouvernemental (XIe plan) et du potentiel de l'économie. Une attention particulière doit notamment être portée sur les éventuels effets d'éviction de l'investissement privé traditionnel, particulièrement des PME, sources importantes d'emploi, mais également plus vulnérables, et sur l'importance croissante des investissements publics et en provenance des pays du Golfe. Enfin, la faible efficacité des marchés financiers et du travail, des infrastructures encore incomplètes et la nécessité de poursuivre l'amélioration du secteur public, pourraient, à moyen terme, ralentir les investissements nécessaires. [Source : Document de travail des services de la Commission Européenne, avril 2008]

En 2008, la Tunisie a continué d'œuvrer en faveur de l'amélioration du climat des affaires et se classe très bien dans les enquêtes internationales sur la facilité à faire des affaires. La mise en œuvre durant l'année 2008 de la Loi sur l'initiative économique (adoptée en décembre 2007) a accru la protection des investisseurs et facilité les conditions nécessaires à l'enregistrement, à l'établissement et aux droits des sociétés. L'amélioration du fonctionnement du registre du commerce et des registres locaux du commerce se poursuit. Enfin, la loi d'avril 2008 relative au régime de concession clarifie le cadre juridique de la participation du secteur privé aux travaux d'intérêt public. [Source : Document de travail des services de la Commission Européenne, avril 2009]

- **Evolution dans la structure du PIB**

Alors que l'offre est tirée par les services, la demande est tirée par la consommation, et en particulier la consommation des ménages et les exportations. En revanche, et du fait d'un déficit commercial quasi-structurel, la contribution du commerce international à la croissance est négative. Il faut signaler que la stabilité relative du taux de croissance contraste avec la stagnation de la contribution des investissements publics et une nette reprise de l'investissement privé au détriment de la consommation des ménages durant la période récente.

Par ailleurs, fort est de constater que bien que les secteurs exportateurs exposés, qui sont régis par le démantèlement tarifaire dans le cadre de l'accord d'association avec l'UE, contribuent à la Productivité Globale des Facteurs (PGF), cette dernière reste inférieure à la moyenne des pays partenaires et concurrents de l'UE. Ces écarts de productivité sont vraisemblablement à l'origine de la faible création d'emplois générés par les niveaux de croissance atteints dans un contexte d'augmentation rapide de la population active. Néanmoins, la Tunisie a réussi en dépit des aléas de la conjoncture internationale à maintenir un niveau de création d'emplois relativement stable sur la période (67.825 en moyenne par an).

- **Evolution des investissements privés, nationaux et étrangers (en valeur et en pourcentage des investissements totaux).**

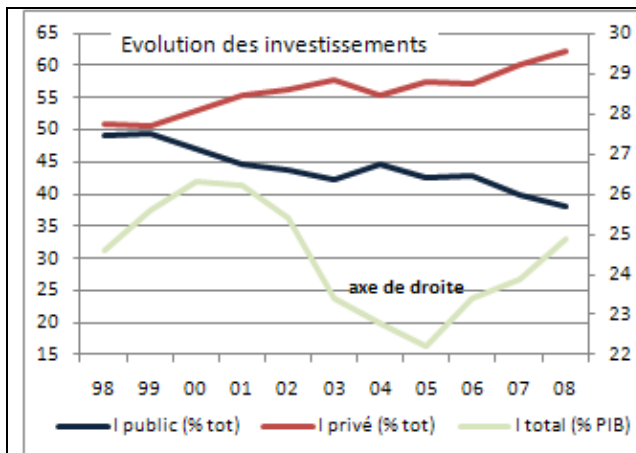
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total investissements (MTND)	4,114	4,570	5,130	5,592	6,410	7,010	7,542	7,607	7,536	8,016	8,395	9,678	10,907	12,520
Taux d'investissement (en % du PIB)	24.1	24.1	24.4	24.6	25.6	26.3	26.2	25.4	23.4	22.8	22.2	23.4	23.9	24.9
Investissements publics (MTND)														
Investissements publics/Total investissements (%)				49.0	49.5	47.0	44.5	43.6	42.2	44.6	42.6	42.9	40.0	38.0
Investissements privés/Total investissements (%)				51.0	50.5	53.0	55.5	56.4	57.8	55.4	57.4	57.1	60.0	62.2
Investissements privés nationaux/Total investissements (%)				44.7	43.7	43.7	47.1	46.8	46.8	45.5	47.0	42.3	42.0	38.8
IDE*(MTND)	305.1	272.5	402.9	350.9	437.2	653.2	636.0	731.6	751.9	795.9	869.5	1,430.9	1,960.6	2,927.8
IDE*/Total investissements (%)	7.4	5.9	7.9	6.3	6.8	9.3	8.4	9.6	10.0	9.9	10.4	14.8	18.0	23.4

* Hors privatisation et investissements en portefeuille

Source : Rapports annuels BCT et Rapport FIPA sur les IDE en Tunisie, Réalisations 2008

Les investissements totaux ont augmenté notablement en Tunisie, avec une augmentation annuelle moyenne d'environ 9%. Les années 1999, 2006 et 2008 se caractérisent par une performance très positive, avec une croissance des investissements d'environ 15%. De même, comme l'indique la figure ci-dessous, les investissements privés ont enregistré une évolution positive, en passant de 305 MTND en 1995 à 2.927 MTND en 2008. Toutefois, on peut remarquer que les investissements privés ont enregistré une courbe de croissance relativement moins constante avec des baisses en 1996, 1998 et 2001 et des pics de croissance dans les dernières trois années.

Taux de croissance des investissements totaux et taux de croissance des IDE (%), 1995-2008



En termes de distinction entre privé et public, on peut remarquer que les deux catégories d'investissement ont suivi une évolution presque inverse. Cela implique qu'à partir de l'année 2000 les investissements privés ont joué un rôle fondamental dans l'économie Tunisienne, en alimentant une grande partie de la croissance des investissements totaux.

D'autre part, il faut remarquer que le taux moyen d'investissement est resté autour de 25% du PIB, en deçà du niveau nécessaire pour garantir des taux de croissance en mesure d'agir significativement sur le chômage. Au Maroc, depuis 1997, le taux d'investissement a eu une progression continue de 21 à 33%. En effet, la participation du secteur privé à l'investissement global est encore relativement inférieure aux attentes, bien qu'en hausse : 54,1 % au cours de la période 1996-2001, 56,5 % pendant la période 2002-2006, 60% au cours de 2007 et 2008.

I.4.1.1.2 : Augmentation de la compétitivité du secteur financier :

- Evolution des indicateurs de performance du secteur bancaire (ex. produit net bancaire, part de créances classées, ratio de solvabilité) ;
- Evolution des taux de financement, des volumes des prêts, du taux de remboursement des prêts, taux de défaillance ;
- Evolution de la contribution du marché financier dans le financement des investissements privés ;
- Evolution des principaux indicateurs du secteur des Assurances

➤ Evolution des indicateurs de performance du secteur bancaire (ex. produit net bancaire, part de créances classées, ratio de solvabilité) ;

Indicateurs de solidité du système bancaire, 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ratio d'adéquation de fonds propres				9.3	11.6	12.4	11.3	11.0	11.7
Taux de prêts non performants (PNP)	21.6	19.2	20.9	24.0	23.7	20.9	19.0	17.3	15.5
Taux de provisionnement (% des PNP)	49.2	47.4	43.9	43.1	45.8	47.4	49.2	53.8	56.8
Rendements de l'actif investi	1.3	1.1	0.7	0.6	0.4	0.5	0.7	0.9	1.0
Retour sur capitaux propres	14.5	13.2	7.6	7.3	5.1	6.5	7.7	9.0	11.2

Sources: Consultations au titre de l'article IV, FMI

À partir de 2005, les indicateurs du secteur bancaire commencent à s'améliorer sensiblement suite aux efforts mise en place par les autorités pour remédier aux faiblesses du secteur financier. Ainsi, le nombre de prêts non productifs reste élevé mais en nette diminution (de 24% du total des prêts en 2003 à environ 21% en 2004 et puis en réduction progressive constante d'environ 1,5-2% par an jusqu'à 2008) ; alors que le taux de provisionnement reste faible mais en hausse (47% de ces prêts non productifs en 2005 mais en dessus de 50% à partir de 2007).

Evolution du produit net bancaire (MTND), 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Banques de dépôts	513,0	560,1	633,2	689,7	766,3	879,7	941,2	945,1	926,4	988,4	1 089,7			
Banques de développement	79,4	74,5	69,7	75,5	62,3	53,3	62,8	48,9	41,7	47,1	51,4			
Produit net bancaire	592,4	634,6	702,9	765,2	828,6	933,0	1.004,0	994	968,1	1.035,5	1.141,1	1.324,0	1.486,5	1.684,0

Source : Rapports annuels BCT 1995-2008

Le produit net bancaire total est passé de 592,4 MTND en 1995 à 1.684 MTND, enregistrant ainsi une augmentation de 178%.

Evolution des parts des créances classées et du ratio de solvabilité (%) Banques de dépôts et de développement, 2000-2008

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Part des créances classées dans le total des engagements	21,6	19,2	20,9	24,0	23,7	20,9	19,7	17,3	15,5
Banques de dépôts	21,6	19,2	20,9	24,0	23,7	20,9			
Banques de développement	54,6	50,3	30,5	29,6	21,5	21,0			
Part des créances classées nettes des provisions et des agios réservés						12,4	10,9	9,1	7,4
Banques de dépôts	12,3	11,1	12,9	15,2	14,4	12,2			
Banques de développement	34,2	30,7	11,8	17,9	17,4	16,1			

Taux de couverture des créances classées par les provisions et agios réservés						46,8	49,0	53,2	56,8
Banques de dépôts	49,2	47,4	43,9	43,1	45,8	47,4			
Banques de développement	56,7	56,3	69,5	48,3	23,0	28,0			
Ratio de couverture des risques						12,1	11,4	11,3	11,7
Banques de dépôts	13,3	10,6	9,8	9,3	11,6	12,4			
Banques de développement			54,6	54,3	55,3	50,3			

* Données pour la période 1995-1999 pas disponibles

Source : Rapports annuels BCT

Evolution des parts des créances classées et du ratio de solvabilité (%) : banques privées et banques publiques, 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Part des créances classées dans le total des engagements	30,8	25,1	23,0	19,5	18,8	21,6	19,2	20,9	24,0	23,7	20,9	19,7	17,3	15,5
Banques privées	18,2	17,0	19,4			15,4	16,1	18,1	21,6	20,4	20 ,0	19,7	17,3	
Banques publiques	36,8	29,3	25,8			26,8	22,8	24,3	26,7	27,4	22,1	19,7	17,3	

Source : Rapports FMI concernant l'article IV et Rapport BCT 2008

Indicateurs de solidité du secteur bancaire et de la qualité du portefeuille des banques, 1995-2008

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Créances improductives brutes (en % du total des prêts)	n.a.	25,1	23,0	19,5	18,8	21,6	19,2	20,9	24,0	23,7	20,9	19,0	17,3	15,5
Banques privées	n.a.	17,0	19,4	19,4	18,0	15,3	16,1	18,1	21,6	20,4	20,0	19,7	17,3	n.a.
Banques publiques	n.a.	29,3	25,8	19,6	19,5	26,8	22,8	24,3	26,7	27,4	22,1	19,7	17,3	n.a.
Provisions (en % des créances improductives)	n.a.	46,7	50,4	59,7	58,5	49,2	47,4	43,9	43,1	45,8	47,4	49,2	53,8	56,8
Banques privées	n.a.	61,9	55,3	58,3	58,8	54,7	47,7	44,9	39,9	43,5	45,9	48,4	51,0	n.a.
Banques publiques	n.a.	42,1	47,5	60,7	58,3	46,6	47,1	42,9	46,2	47,6	49,1	50,2	56,9	n.a.
Qualité de la gestion et indicateurs de rentabilité														
Rendement des actifs (ROA en %)	n.a.	0,9	0,8	1,2	1,2	1,2	1,1	0,7	0,6	0,4	0,5	0,7	0,9	1,0
Rendement des fonds propres	n.a.	12,3	11,8	12,8	12,8	13,7	14,0	8,0	7,6	5,1	6,5	7,7	10,1	11,2

(ROE en %)

Source: Fonds Monétaire International – Country Reports; Consultations Art. IV (diverses livraisons) et Banque Centrale de Tunisie - Rapports annuels

L'objectif de modernisation et d'amélioration de la **gestion des créances douteuses** concerne un aspect très important de la stabilité du secteur bancaire. La grande pertinence de cet objectif et l'efficacité des mesures mises en place (cadre juridique et institutionnel amélioré) dans le cadre de la FAS III, a eu un impact quantifiable visible sur la situation financière du secteur bancaire seulement sur le moyen terme. Ceci peut être expliqué par l'étendue même du problème : en 2002 la part des PNP dans le total des engagements des banques représentait 20,9%. Ils ont continué à représenter un volume très important jusqu'à 2004 (de 24 % en 2003 et 23,7% en 2004), pour commencer une descente progressive jusqu'au niveau sensiblement amélioré de 17,3 % en 2007 et une donnée provisoire de 15,5% pour 2008. Nette des provisions et des agios réservés, la part des créances classées s'établit en 2004 à 14,4 %.

Le niveau des PNP reste donc encore élevé, ce qui pose plusieurs problèmes graves à l'économie tunisienne : ils augmentent le coût de l'intermédiation financière et réduisent la rentabilité des projets, car les prêts productifs doivent payer un intérêt plus élevé pour « subventionner » leur absence de rendement ; ils augmentent le risque perçu des banques concernées et sont donc un frein – et/ou un coût – à leur accès aux ressources, notamment sur les marchés financiers (ce qui augmente également le coût des nouveaux prêts). L'assainissement du secteur bancaire pourrait ainsi être un facteur important d'encouragement de l'investissement privé.

À l'échelle des entreprises, les gestionnaires continuaient de considérer, en 2005, le coût du crédit bancaire comme une contrainte majeure, et pour la majorité d'entre eux, avec un degré majeur de sévérité. Seule une minorité de 29% considère cette contrainte comme gérable.

➤ **Evolution des taux de financement, des volumes des prêts, du taux de remboursement des prêts, taux de défaillance :**

Evolution du concours bancaire à l'économie de la Tunisie 1995-2008

Le financement de l'économie tunisienne est assuré en grande partie par le système bancaire, où les Banques publiques (STB, BNA, BH, BFPME et BTS) assument un rôle prépondérant.

Concours du système financier à l'économie de la Tunisie durant la période 1995-2008, (MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Crédits	11.333	11.900	13.135	14.453	15.985	18.083	19.917	20.521	21.698	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785
Portefeuille - titres	570	602	690	768	864	976	1.000	1.184	1.215	1.235	1.370	1.496	1.597	1.724
TOTAL	11.903	12.502	13.825	15.221	16.849	19.059	20.917	21.705	12.913	24.204	25.652	27.648	30.576	34.509

Source : Rapports BCT

Evolution des prêts

Evolution des crédits à l'économie du système financier par agent économique 1995-2008, (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Secteur public	1.282	824	700	497	526	931	884	761	935	942	949	763	1570	2252

Secteur privé	9.734	11.076	12.435	13.955	15.459	17.152	19.033	19.760	20.763	22.027	23.333	25.389	27.409	30.533
TOTAL	11.016	11.900	13.135	14.453	15.985	18.083	19.917	20.521	21.698	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

Evolution des crédits à l'économie du système financier par secteur d'activité 1995-2008, (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Agriculture & pêche	1.791	1.468	1.508	1.451	1.466	1.712	1.657	1.580	1.769	1.841	1.871	1.334	1.172	1.272
Industries	4.551	4.913	5.280	5.742	6.118	6.573	6.983	6.983	7.300	7.736	7.937	7.852	8.457	9.556
Services et crédits aux particuliers	4.674	5.519	6.347	7.259	8.401	9.798	11.277	11.970	12.629	13.392	14.474	16.966	19.350	21.957
Total	11.016	11.900	13.135	14.452	15.985	18.083	19.917	20.521	21.628	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

Evolution des crédits à l'économie du système financier par terme, 1995-2008 (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Crédits à court terme	6.211	6.987	7.585	8.110	8.832	9.769	10.326	9.524	11.179	10.636	10.898	14.029	15.255	16.315
Crédits à moyen et long terme	4.805	4.913	5.550	6.342	7.153	8.314	9.591	10.997	10.519	12.333	13.384	12.123	13.724	16.470
TOTAL	11.016	11.900	13.135	14.452	15.985	18.083	19.917	20.521	21.628	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

Evolution des crédits à l'économie du système financier par bénéficiaire 1995-2008 (en MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Crédits aux professionnels			Données non disponibles					17.686	18.625	19.364	19.789	20.824	22.606	25.490
Crédits aux particuliers			Données non disponibles					2.835	3.073	3.605	4.493	5.328	6.373	7.295
Total	11.016	11.900	13.135	14.452	15.985	18.083	19.917	20.521	21.698	22.969	24.282	26.152	28.979	32.785

Source : Rapports BCT

➤ Evolution de la contribution du marché financier dans le financement des investissements privés

Le montant des capitaux levés en 2008 au titre des émissions sur le marché primaire s'élève à 643,7 MTND contre 161 MTD en 1997.

Montants levés au cours de la période 1997-2008 et parts de ces montants qui ont servi au financement des investissements privés (MTND)

Année	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Emissions de titres de capital	101	39	74	33,0	113,0	8,0	13,5	70,0	63,8	164,0	126,4	251,7
Emissions de titres de créances	60	144	146	154,0	297,0	233,0	101,0	103,5	130,8	150,8	313,2	392,0
Fonds communs de créances										50,0	50,0	
TOTAL	161	183	220,0	187,0	410,0	241,0	114,5	173,5	194,6	364,8	489,6	643,7
Taux de financement des investissements privés	6%	6%	7%	4,9%	9,6%	5,8%	2,6%	3,8%	4,0%	6,7%	7,5%	8,2%

Source : Rapports annuels CMF

Le financement de l'économie tunisienne est assuré en grande partie par le système bancaire, où les Banques publiques (STB, BNA, BH, BFPME et BTS) assument un rôle prépondérant. L'encours du crédit des banques a presque triplé entre 1995 et 2008, passant de 11,3 à 32,8 milliards de DT, avec la part des crédits au secteur public passant de 12 à 7% du total et la part des crédits aux services et aux particuliers passant de 42 à 67%. Les crédits à moyen et long terme sont passés de 42% à 50%.

Les financements des investissements privés par le marché financier sont encore limités et représentent 8,2% des investissements en 2008, avec une progression très réduite par rapport à 1995 (6%). [Sources : données Conseil du Marché Financier, 2009]

➤ Evolution des principaux indicateurs du secteur des Assurances

Le marché tunisien de l'assurance en 2008, est composé de 18 entreprises résidentes :

- 13 résidentes, agréées en multi branches d'assurances,
- 2 spécialisées en Assurance-vie
- 1 spécialisée en Assurance Crédit à l'Exportation,
- 1 spécialisée en Assurance Crédit Domestique
- 1 spécialisée en Réassurance.

Les entreprises d'assurances recourent à 745 intermédiaires (659 agents d'assurances, 56 courtiers et 30 producteurs d'assurance-vie) formant un réseau de commercialisation des contrats d'assurances dans les différentes régions. Elles recourent également à 877 experts dont 90 commissaires aux d'avaries qui sont habilités à estimer et évaluer les pertes et dommages.

Le montant total des primes émises au cours de l'exercice 2008 s'élève à 962 MTND contre 368 MTND en 1998, enregistrant une progression de 161,4%. Quant au montant des primes par habitant (densité) et au taux de pénétration, ils ont atteint respectivement 93,14 TND et 1,91% en 2008 contre 39,6 TND et 1,63% en 1998 comme indiqué dans le tableau ci-dessous

Evolution du taux de pénétration et de densité des assurances dans l'économie tunisienne, 1995-2008

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Primes émises (MTND)	368	398,6	444,9	470,7	538	586	644	712	801	877	962
Taux de pénétration (%)	1,63	1,62	1,67	1,64	1,8	1,8	1,8	1,9	1,95	1,96	1,91
Primes/habitant (TND)	39,6	42,4	47,08	49,0	55,0	59,5	65,1	71,2	79,1	85,78	93,14

Source : Rapports annuels FTUSA

D'après le rapport d'évaluation finale de la FAS III et le rapport d'achèvement du Programme d'Appui à la Compétitivité II (PAC II), dans le secteur des assurances, bien que la totalité des mesures prévues ait été exécutées, leur impact en termes d'assainissement financier du secteur reste mitigé, compte tenu de l'importance des déficits cumulés des compagnies d'assurance. Néanmoins, l'adoption d'un cadre réglementaire et prudentiel devrait permettre une amélioration à long terme du secteur. La loi portant sur l'amendement du code des assurances a été adoptée en 2002, la Direction Générale des Assurances a été restructurée et transformée en Comité Général des Assurances (CGA) qui aura la fonction des contrôles du secteur. Le recrutement de son personnel a été mené, et le CGA est devenu rapidement opérationnel, effectuant des contrôles sur place. Les manuels de contrôle ont été préparés avec le soutien de la Banque, sur financement japonais. Néanmoins, les besoins en termes d'investissements matériels, en locaux, en formation et en rémunération restaient à satisfaire. Des mesures visant la résorption du déficit du secteur, à travers l'augmentation des primes de la responsabilité civile, l'institution d'un nouveau système d'indemnités et la restructuration des compagnies d'assurances les plus vulnérables, El Ittihad, GAT et Lloyd a été initié, alors que le principe de privatisation de la STAR a été adopté. En ce qui concerne la promotion de la bancassurance et la canalisation de l'épargne longue, l'impact sur les volumes de primes de la mesure d'exonération fiscale des primes d'assurance collectives sur la vie, instaurée par la loi de finances pour l'année 2002, reste encore limité.

D'après le rapport d'achèvement du Programme d'Appui à la Compétitivité III (PAC III), 2009, mené conjointement à la CE – FAS IV, le secteur des assurances reste un secteur déficitaire malgré son potentiel en tant qu'investisseur institutionnel de l'économie. Durant la période 2005-2007, l'autorité de l'organe de contrôle (Conseil Général des Assurances (CGA)) a été élargie et son statut modifié, à travers la loi portant sur l'amendement du Code des assurances (loi 2008-8, adoptée au Parlement en février 2008). Le CGA dispose désormais de l'autonomie financière et est habilité à prononcer des sanctions de premier niveau, même s'il reste à renforcer. Par ailleurs, l'assainissement du secteur a été poursuivi par la restructuration des deux grands groupes, la Société Tunisienne d'Assurance et de Réassurance (STAR) et du Groupe d'Assurances Mutuelles (MGA). Après un long processus, l'Etat a cédé 35% de sa participation de la STAR (jusque là 100% publique) à un partenaire stratégique (Groupama) après la fin du programme (octobre 2008). Néanmoins, ceci peut être perçu comme un recul par rapport au projet initial qui prévoyait une cession de 51% du capital à un partenaire stratégique. En effet, la loi portant sur l'amendement du Code des assurances a levé la limitation de la participation majoritaire des sociétés étrangères au capital des sociétés d'assurance tunisiennes, mais a parallèlement soumis à l'agrément préalable du Ministre des Finances toute acquisition de plus du dixième des votes, quelque soit la nationalité de la société acquéreur. Parallèlement, l'assainissement du secteur a également nécessité des mesures spécifiques pour le redressement de la branche d'assurance automobile qui représentait 43% des primes d'assurances mais était lourdement déficitaire. La loi sur l'assurance automobile, ses 16 textes d'application et des dispositions complémentaires ont permis, entre autres, une augmentation graduelle de la tarification, une refonte du système d'indemnisation et de nouveaux barèmes.

Le secteur des assurances a bénéficié, au cours de ces dernières années, de plusieurs mesures consistant à assainir et à consolider les équilibres financiers des entreprises du secteur, à élaborer un cadre réglementaire moderne et à lui faire jouer son rôle, encore déficient, de mobilisation de l'épargne et de couverture des risques. La mise en œuvre des réformes reste lente dans ce secteur qui est en retard, ce qui se traduit par son impact faible sur l'économie où les résistances au changement sont importantes. Le taux de pénétration, mesuré par le rapport du chiffre consolidé d'affaires au PIB, a été de 2% en 2004, soit une progression légère par rapport à son niveau de 1,64% en 2001. Il reste faible par rapport au taux mondial moyen de 8%. Les résultats consolidés des entreprises d'assurance ont dégagé un résultat net déficitaire de 29,9 MDT en 2004 contre 36,36 MTND en 2001. Ce déficit est dû essentiellement aux mauvaises performances de la branche automobile (75,1 MTND en 2004 contre 42 MTND en 2001).

La stabilité du cadre macroéconomique et les bonnes performances de l'économie en matière de croissance ont entraîné d'importants besoins en assurance qui restent insatisfaits. Le développement d'une classe moyenne importante est un indicateur du potentiel de mobilisation des ressources et de couverture des risques. Les conditions nécessaires au développement du marché des assurances ne sont pas encore réunies. Le secteur est pourtant appelé, dans un avenir proche, à s'ouvrir à la compétition internationale, compte tenu des engagements pris par les autorités dans le cadre de l'OMC et de l'AAUE. En vue de préparer le secteur à ces échéances, un plan de réforme du secteur est mis en œuvre depuis 2001 dans le cadre des PAC II et III. De même, dans le cadre de la réforme du cadre légal et prudentiel, les autorités ont procédé à l'adaptation des règles prudentielles aux normes internationales.

La consolidation de l'assise financière des sociétés d'assurance a aussi imposé le relèvement du seuil minimum du capital social qui a pratiquement été triplé. Les procédures de contrôle sur place ont été allégées. Ces mesures ont pour objectif de consolider l'offre d'assurance par une gestion conforme aux normes en vigueur. L'assainissement du secteur comporte aussi des plans de redressement pour les entreprises qui présentent des déséquilibres importants, la liquidation d'une entreprise, ainsi que la modernisation des méthodes de gestion, l'amélioration du savoir faire technique et la poursuite du renforcement des assises financières d'une autre entreprise. Enfin, la réforme prévoit la suppression de l'interdiction qui est faite aux capitaux étrangers d'être majoritaires.

Dans le cadre de l'élargissement de la demande en direction des assurances sous exploitées, notamment l'assurance-vie et la capitalisation, le code des assurances a été amendé en 2002 pour autoriser la bancassurance et la poste assurance (2004) comme moyens de diversification et d'élargissement des réseaux de distribution et de réduction des frais d'approche. Des exonérations fiscales supplémentaires ont été consenties pour encourager le développement des contrats collectifs vie. Ces efforts ont été poursuivis à travers la loi de finances 2004 par l'exonération de l'impôt sur le revenu des rentes servies au titre de l'assurance-vie.

La loi portant réforme de l'assurance automobile a été promulguée et les décrets et arrêtés d'application seront tous publiés d'ici fin 2006 (une partie a déjà été publiée). Cette loi constitue une pièce maîtresse de l'architecture de la réforme, compte tenu du poids de la branche automobile dans le portefeuille global du marché. La réforme permettra d'instituer un nouveau système d'indemnisation des accidents. Par ailleurs, des efforts importants ont été consentis pour résorber le déficit de cette branche, notamment des augmentations successives du tarif de la branche 'responsabilité civile automobile' : 8% en 1999, 8% en 2001, 3% en 2003, 5% puis 3% en 2006.

Source : Rapports d'achèvement du Programme d'Appui à la Compétitivité II et III (PAC II et III), BAD, novembre 2006 et février 2009.

Malgré les progrès réalisés, le secteur des assurances en Tunisie est resté peu développé même par rapport au secteur dans les pays du MENA.

En effet, d'après les études menées par Swiss Ré pour le secteur de l'assurance dans le monde en 2004 et 2008, le taux de pénétration de ce secteur en Tunisie est resté presque identique, soit 2,0%, et sa densité est passée de 55,3 USD en 2004 à 74,8 USD en 2008.

Concernant le taux de pénétration, au cours de cette dernière année, la Tunisie est devancée par Israël, le Liban, le Maroc, la Jordanie et les Emirats Arabes Unis. En ce qui concerne la densité, elle arrive derrière Israël les Emirats Arabes Unis, le Koweït, le Liban, l'Arabie saoudite et le Maroc

Positionnement du secteur des assurances en Tunisie par rapport aux pays du MENA

Pays	2004				2008			
	Taux de pénétration		Densité		Taux de pénétration		Densité	
	%	Rang	USD	Rang	%	Rang	USD	Rang
Israël	6,16	24	1.043,4	27	5,4	26	1.536,3	28
Liban	3,06	47	126,7	50	3,4	39	212,6	54
Maroc	2,70	53	44,9	69	2,9	49	80,3	69
Jordanie	2,67	55	52,1	65	2,3	56	73,8	71
Emirats arabes unis	1,65	69	350,2	36	2,0	60	1.114,0	32
Tunisie	2,01	64	55,3	63	2,2	62	74,8	70
Iran	1,15	80	27,9	75	1,1	78	58,8	76
Oman	1,28	78	103,1	54	1,1	79	218,2	53
Egypte	0,79	84	8,9	85	0,9	81	18,1	84
Arabie saoudite	0,48	88	51,4	67	0,6	85	121,4	63
Algérie	0,58	86	14,8	81	0,6	86	30,0	80
Koweït	0,93	83	161,2	48	0,6	87	313,0	48

* Le taux de pénétration indiqué dans ce tableau pour la Tunisie ne correspond pas à celui indiqué par les rapports annuels FTUSA.

Source : L'assurance dans le monde en 2004 & 2008, Revue SIGMA, n°2/2006 & n°3/2009- Swiss Ré

I.4.1.1.3 : Augmentation de la compétitivité des services de télécommunications, du système des transports, et des services :

- Evolution dans le nombre d'opérateurs, évolutions tarifaires, évolution des abonnés GSM et du téléphone fixe
- Evolution des coûts de transport (ports et réseau routier interne)
- Evolution des services ICT
- Evolution des coûts de l'énergie

➤ Evolution dans le nombre d'opérateurs, évolutions tarifaires, évolution des abonnés GSM et du téléphone fixe⁷⁸

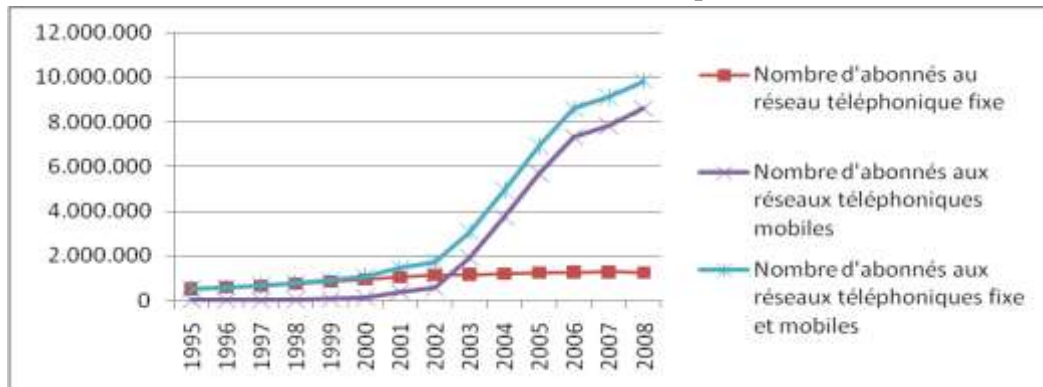
La Tunisie n'avait jusqu'à 2002 qu'un seul opérateur téléphonique, Tunisie Télécom, qui est public. En 2002 une deuxième licence a été accordée à un opérateur privé, Tunisiana, filiale d'Oroscop, pour partager avec l'opérateur public le marché de la téléphonie mobile.

⁷⁸ Sources : Union européenne, République de Tunisie, Evaluation Finale de la Facilité d'Ajustement Structurel III, IDC, Novembre 2005; Rapports des missions de suivi de la FAS III (oct. 2002, déc. 2002, mai 2003) ; BAD, Tunisie : Programmes d'Appui à la Compétitivité I et II, Rapport d'évaluation de performance de programmes, 2006 ; statistiques www.infocom.tn, Africa Competitiveness Report 2009, World Economic Forum.

Aujourd'hui deux opérateurs GSM sont de fait opérationnels en Tunisie (Tunisie Télécom et Tunisiana) et deux licences VSAT (conditionnalité 30.4 de la FAS III) ont été attribuées, l'une à Tunisie Télécom (opérateur historique détenu par l'Etat tunisien), l'autre à Divonna, détenu à 60% par des capitaux tunisiens (Planet) et à 40% par Monaco Télécom (une troisième licence pour l'installation et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications en Tunisie pour fournir des services de télécommunications fixes combinés avec des services de télécommunications mobiles 2G/3G, a été attribuée en 2009 au consortium Divona (Tunisie)/Orange - France Télécom.

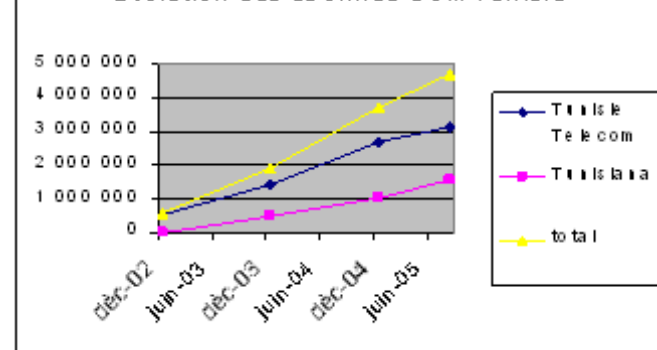
L'ouverture de la concurrence sur le segment GSM, directement visée par la FAS III a eu des impacts très forts auprès de la population tunisienne. Les figures donnent : i) l'évolution du nombre d'abonnés au réseau téléphonique fixe, mobile et total ; et ii) l'évolution du parc d'abonnés GSM en Tunisie en distinguant entre les deux opérateurs GSM.

Evolution du nombre d'abonnés aux réseaux téléphonique fixe, mobile et total



Source : www.infocom.tn et élaboration propre

Evolution des abonnés GSM Tunisie



Source: Evaluation Finale de la FAS III, Novembre 2005

L'introduction de Tunisiana a dynamisé le marché et a permis un véritable essor de l'accès à la téléphonie : i) le nombre d'utilisateurs de téléphones GSM a atteint 1,9 million en 2003, plus de 5,5 millions en 2005 et plus de 8,6 millions en 2008 ; ii) la densité des lignes téléphoniques est passée de 17,6% en 2002, à 30,9% en 2003 à 68,8% en 2005, pour atteindre un niveau de 94% en 2008.

De plus, l'introduction de la concurrence a obligé l'opérateur historique Tunisie Télécom à se réformer et à se tourner vers un nouveau segment de clientèle (la population tunisienne) puisqu'en 3 ans le nombre d'abonnés GSM de Tunisie Télécom est passé de moins de 200.000 à plus de 3,5 millions d'abonnés.

L'impact de l'ouverture à la concurrence sur le GSM a aussi été très fort sur les évolutions tarifaires. Avec l'entrée du deuxième opérateur (Tunisiana) le prix d'entrée (achat de la carte SIM) est passé de 150 DT (fin 2002) à 10 DT (Tunisie Télécom) et 5 DT (Tunisiana) en 2005.

Le développement formidable de l'offre GSM a totalement supplanté l'offre en téléphonie fixe qui a continué à stagner (croissance de 7,8% entre 2002 et 2008 contre une croissance de 1.432% de la téléphonie mobile). Ce point montre aussi que dans les économies émergentes, l'introduction de la téléphonie mobile asphyxie totalement les offres plus anciennes sur le plan technologique.

Evolution des abonnés GSM et des abonnés du téléphone fixe, et densité téléphonique, 1995-2008

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre d'abonnés au réseau téléphonique fixe	522.000	585.000	654.000	752.000	850.000	955.000	1.056.000	1.149.000	1.164.000	1.204.000	1.257.000	1.268.000	1.273.000	1.239.000
Nombre d'abonnés aux réseaux téléphoniques mobiles	3.185	6.500	7.656	38.998	55.258	119.075	389.208	561.434	1.911.648	3.735.695	5.680.726	7.339.047	7.842.619	8.602.100
Nombre d'abonnés aux réseaux téléphoniques fixe et mobiles	525.185	591.500	661.656	790.998	905.258	1.074.075	1.445.208	1.710.434	3.075.648	4.939.695	6.937.726	8.607.047	9.115.619	9.841.100
Lignes téléphoniques pour 100 habitants	5,8	6,5	7,1	8,3	9,5	11,7	15,0	17,6	30,9	49,5	68,8	84,5	88,8	94,5

Source : www.infocom.tn

Le Rapport 'The Africa Competitiveness Report 2009' (World Economic Forum), classe la Tunisie 84^{ème} sur 134 pays en termes des infrastructures TIC, bien au dessus des autres pays de la sous-région et parmi les pays plus performants dans la région, seul l'Afrique du Sud se classe mieux.

Lignes
principales
habitants

téléphoniques
(pour 100
habitants)

	Score	Rank/134
Algérie	8,5	95
Egypte	14,3	79
Maroc	4,1	106
Tunisie	12,4	84

Source : *Africa Competitiveness Report 2009, World Economic Forum*

➤ Evolution des coûts de transport (ports et réseau routier interne)

À fin 2008, l'infrastructure maritime se compose de sept ports commerciaux (Bizerte, Radès, La Goulette, Sousse, Sfax, Gabès, Zarzis) et d'un terminal pétrolier à Skhira. Ces ports sont aménagés et équipés pour permettre l'escale et le traitement des navires car-ferries, croisiéristes, ro-ro, porte-conteneurs, vraquiers et pétroliers et assurer le passage de tout type de marchandises dans les meilleures conditions de délais, de coût et de sécurité. La capacité est d'environ 8.65 navires en 2008 avec un trafic maritime des marchandises d'une moyenne de 31,1 millions de tonnes.

L'ensemble des améliorations a entraîné une croissance des indicateurs relatifs au trafic dans les ports commerciaux de la Tunisie et aujourd'hui la Tunisie se classe au 38^{ème} rang en relation à la qualité des infrastructures portuaires, soit premier parmi les quatre pays de la sous-région (Algérie, Egypte, Maroc et Tunisie) et bien en dessus de l'Italie et de la Turquie.

Qualité des infrastructures portuaires

	Score	Rank/134
Algérie	3,1	103
Egypte	3,9	69
Maroc	4,2	59
Tunisie	4,8	38

Allemagne	6,4	4
France	5,9	10
Turquie	3,4	88
Italie	3,3	95

(1=peu fréquent et inefficace, 7 = étendu et efficace)

Source : *Africa Competitiveness Report 2009, World Economic Forum* & *Rapport sur la compétitivité globale 2008-2009, Forum économique mondial de Davos*

➤ Evolution des services ICT

Le secteur des technologies de la communication est un des secteurs les plus dynamiques et parmi ceux dont le taux de croissance est le plus élevé (15% en 2009).

Il connaît une expansion notable; il contribue actuellement à 10% du PIB contre seulement 2,5% en 2002 et à 9% de la création d'emplois dans tout le pays.

Quelques indicateurs sur la qualité des infrastructures et des services du TIC en 2008

- Une culture numérique sur tout le territoire tunisien avec un réseau de téléphonie intégralement numérisé, un réseau Internet couvrant 100% du pays, une bande passante internet à l'international atteignant 17,5 Gb/s.
- Plus de 1800 entreprises privées.
- 219 centres de services partagés employant 17.500 personnes.
- De 3.000 à 4.000 emplois créés par an.
- 12 fournisseurs de services internet servant la totalité du pays (7 publics et 5 privés).
- Une densité téléphonique de 96,3 lignes pour 100 habitants (fixe+ mobile) contre 84,5 en 2006 ,14,9 en 2001 et 4,6 en 1996.
- 11.018 centres publics de télécommunications à fin 2008 répartis sur toutes les régions du pays.
- Multiplication par deux du nombre des abonnés au réseau ADSL, qui passent de 83.000 à la fin de août 2007 à 166.000.
- Un accès Internet à travers les réseaux mobiles actuellement en service.
- Disponibilité de tous les types de réseaux : réseau commuté X25, lignes spécialisées, réseau Frame Relay, réseau ASDL, RNIS, LS (12.800 abonnés fin 2007).
- Multiplication de la bande passante Internet à l'international pour atteindre 5,1 Gb/s en 2008, contre 2,4Gb/s en 2007.
- Plus de 3 millions d'internautes avec une évolution annuelle de 38 %.
- Nombre d'abonnés à internet de 281.257 en 2008 contre 111 en 1996
- Nombre d'ordinateurs pour 100 habitants : 9,92 contre 1,39 en 1997
- 184 d'auditeurs certifiés dans le domaine de la sécurité informatique
- Un réseau public de télécommunications par satellite géré par l'opérateur historique et un opérateur privé.

Ce niveau technologique est confirmé par le dernier classement de la Tunisie dans le '*Global Information Technology Report 2008-2009*'. Ainsi elle a été classée, pour la troisième année consécutive, première à l'échelle maghrébine et africaine et 38ème au plan mondial sur un total de 134 pays. Avec un score de 4,34, la Tunisie maintient son positionnement à l'échelle régionale compte tenu du fait que le nombre des pays classés a augmenté de douze par rapport à l'édition précédente (122). Elle devance ainsi plusieurs pays européens tels que la Hongrie (41ème), l'Italie (45ème), la Grèce (55ème), la Roumanie (58ème) et la Pologne (69ème).

À l'échelle Africaine, elle maintient son leadership et précède de loin l'Egypte (76ème), le Maroc (86ème) et l'Afrique du sud (52ème).

Dans le monde arabe, elle talonne trois pays: les Emirats Arabes Unis (27ème), Qatar (29ème) et Bahreïn (37ème).

Rang	Pays	Score
19	France	5,17
38	Tunisie	4,34
45	Italie	4,16
46	Chine	4,15
54	Inde	4,03
55	Grèce	4,00
58	Roumanie	3,97

76	Egypte	3,76
86	Maroc	3,59

Source : Global Information Technology Report, 2008-2009, Forum Economique Mondial de Davos

Source : FIPA & MTC

➤ Evolution des coûts de l'énergie

La contribution au PIB du secteur énergétique en Tunisie a baissé à 3,6%, dont la moitié pour les carburants et la moitié pour l'électricité. La consommation totale est de 7,37 milliers de tonnes équivalent-pétrole (Ktep), avec un déficit de 0,5 Ktep. L'Etat a confié à la STEG le monopole de la production, du transport et de la distribution de l'électricité depuis 1962, mais en 1996, le secteur de la production s'est ouvert à deux autres producteurs⁷⁹. « Les tarifs de la quasi-totalité des produits énergétiques sont fixés par l'Etat à tous les niveaux : prix de vente aux opérateurs, marges des opérateurs et prix finaux. Ce mode de fixation introduit des distorsions économiques ... par rapport aux prix internationaux et ... des distorsions inter-produits »⁸⁰. En 2005, la subvention publique aux produits énergétiques a été de 1030 MDT, c'est-à-dire 2,7% du PIB, et en 2009 sa valeur a augmentée à 1.600 MDT, 3,6%⁸¹. Ces données montrent le poids du secteur énergétique dans l'économie tunisienne et son impact direct sur le budget de l'Etat, d'où la nécessité d'accélérer les réformes sectorielles.

I.4.1.1.4 : Augmentation du niveau d'ouverture de l'économie

- Evolution du commerce extérieur tunisien et de la balance commerciale avec les différents partenaires (EU, Maghreb, monde).
- Evolution de la structure du commerce extérieur (diversification des produits).

➤ Evolution du commerce extérieur tunisien et de la balance commerciale avec les différents partenaires (EU, Maghreb, monde).

Contrairement aux craintes initiales le démantèlement tarifaire des pays partenaires n'a pas eu d'effet négatif. Depuis une augmentation des soldes des échanges entre la Tunisie et l'UE (de -1250,3 MTND en 1995 à -2102,4 MTND en 2001), on note un développement constant et un équilibrage des échanges avec l'UE avec une forte contraction de l'excédent commercial avec l'UE (-1100,4 MTND en 2006 et 303,8 en 2008).

Tableau 1 : Evolution du commerce extérieur de la Tunisie, MTND

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Exportations FOB	5.173	5.372	6.148	6.518,3	6.967	8.005	9.503,7	9.749	10.343	12.055	13.608	15.558	19.409,6	23.637
Importations CAF	7.464	7.499	8.794	9.489,5	10.071	11.738	13.697	13511	14.039	15.960	17.102	20.004	24.437	30.241
Déficit	2.291	2.127	2.646	2.971,2	3.104	3.733	4.193,6	3.762	3.696	3.905,4	3.493,8	4.445,4	5.027,7	6.604,2
Taux de couverture (%)	69,3%	71,6%	69,9%	68,7%	69,2%	68,2%	69,4%	72,2%	73,7%	75,5%	79,6%	77,8%	79,4%	78,2%

Source : Rapports annuels BCT 1996-2008

⁷⁹ CNUCED, Réunion du Groupe d'Experts Intergouvernemental – La Concurrence dans le Secteur de l'Energie en Tunisie, 07/2007

⁸⁰ Ministère de l'industrie, Agence Nationale des énergies renouvelables, République Tunisienne 'Etude d'impact des prix de l'énergie sur la demande' (2000)

⁸¹ la donnée 2005 est mentionnée en CNUCED cit. et les données 2005 et 2007 sont reprises en Tafik Missaoui 'Energie et changement climatique, le coût de l'action en Tunisie', 2009.

Les échanges UE-Tunisie ont plus que doublé en valeur depuis la signature de l'accord d'association, passant de 9.416,5 MTND en 1995 à 25.122,2 MTND en 2006 et à 34.360 MTND en 2008 ; et le taux de couverture des importations par les exportations tunisiennes s'est sensiblement amélioré, passant de 76,5% en 1995 à 78,3% en 2001, à 91,6% en 2006 et à 98,2% en 2008 (calculs sur la base des données présentées dans le tableau 2 ci-dessous).

Tableau 2 : Evolution du commerce extérieur avec les différents partenaires, (en MTND)

Année	1995			2001			2006			2008		
	Export	Import	Soldes	Export	Import	Soldes	Export	Import	Soldes	Export	Import	Soldes
EUROPE, dont	4.174,5	5.899,9	-1.725,4	7.789,6	10.617,5	-2.827,9	12.540,4	14.917,8	-2.377,4	18.035,4	21.608,9	-3.573,5
UE	4.083,1	5.333,4	-1.250,3	7.586,5	9.688,9	-2.102,4	12.010,9	13.111,3	-1.100,4	17.028,1	17.331,9	-303,8
<i>France</i>	<i>1.451,6</i>	<i>1.912,5</i>	<i>-460,9</i>	<i>2.751,3</i>	<i>3.531,9</i>	<i>-780,6</i>	<i>5.020,7</i>	<i>4.511,6</i>	<i>509,1</i>	<i>6.735,3</i>	<i>5.585,7</i>	<i>1.149,6</i>
<i>Italie</i>	<i>965,0</i>	<i>1.152,8</i>	<i>-187,8</i>	<i>2.207,0</i>	<i>2.620,3</i>	<i>-413,3</i>	<i>3.437,0</i>	<i>3.857,8</i>	<i>-420,8</i>	<i>4.883,9</i>	<i>5.213,4</i>	<i>-329,5</i>
<i>Allemagne</i>	<i>813,5</i>	<i>931,7</i>	<i>-118,2</i>	<i>1.114,0</i>	<i>1.306,7</i>	<i>-192,7</i>	<i>1.220,3</i>	<i>1.571,8</i>	<i>-351,5</i>	<i>1.637,1</i>	<i>2.109,0</i>	<i>-471,9</i>
AELE	26,4	116,5	-90,1	58,5	154,3	-95,8	349,4	237,9	111,5	566,1	209,2	356,9
AUTRES PAYS	65,0	450,0	-385	144,6	774,3	-629,7	180,1	1.568,6	-1.388,5	441,2	4.067,8	-3.626,6
AFRIQUE, dont	437,3	510,2	-72,9	670,5	844,9	-174,4	1.518,0	1.544,5	-26,5	2.428,2	2.755,4	-327,2
UMA	383,2	419,0	-35,8	527,4	681,6	-154,2	1.231,8	1.319,9	-88,1	1.879,7	2.323,1	-443,4
<i>Algérie</i>	<i>175,2</i>	<i>169,9</i>	<i>5,3</i>	<i>109,0</i>	<i>119,1</i>	<i>-10,1</i>	<i>250,2</i>	<i>259,1</i>	<i>-8,9</i>	<i>499,3</i>	<i>890,0</i>	<i>-390,7</i>
<i>Libye</i>	<i>181,7</i>	<i>192,6</i>	<i>-10,9</i>	<i>357,5</i>	<i>466,0</i>	<i>-108,5</i>	<i>825,7</i>	<i>965,9</i>	<i>-140,2</i>	<i>1.065,2</i>	<i>1.319,2</i>	<i>-254</i>
<i>Maroc</i>	<i>25,3</i>	<i>56,4</i>	<i>-31,1</i>	<i>58,7</i>	<i>93,1</i>	<i>-34,4</i>	<i>144,6</i>	<i>94,3</i>	<i>50,3</i>	<i>286,5</i>	<i>109,9</i>	<i>176,6</i>
EGYPTE	23,2	28,5	23,2	46,7	77,7	-31	66,3	141,5	-75,2	157,7	306,7	-149
AMERIQUE	113,9	552,5	-438,6	155,8	905,1	-749,3	499,9	1.179,5	-679,6	680,0	2.019,5	-1.339,5
ASIE	261,3	435,8	-174,5	485,0	1.102,9	-617,9	571,5	2.113,6	-1.542,1	1.761,6	3.438,0	-1.676,4
AUTRES PAYS	185,9	65,7	120,2	402,8	226,9	175,9	428,3	248,1	180,2	731,8	419,4	312,4
TOTAL	5.172,9	7.464,1	-2.291,2	9.503,7	1.3697,3	-4.193,6	15.558,1	20.003,5	-4.445,4	23.637,0	30.241,2	-6.604,2

Source : Rapports annuels BCT

Tableau 3 : Evolution du commerce extérieur avec les différents partenaires, (%)

	1995		2001		2006		2008	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import
EUROPE dont	80,7%	79,0%	82,0%	77,5%	80,6%	74,6%	76,3%	71,5%
UE	78,9%	71,4%	79,9%	70,7%	77,2%	65,5%	72,0%	57,3%
<i>France</i>	<i>28,1%</i>	<i>25,6%</i>	<i>28,9%</i>	<i>25,8%</i>	<i>32,3%</i>	<i>22,6%</i>	<i>28,5%</i>	<i>18,5%</i>

<i>Italie</i>	18,7%	15,4%	23,2%	19,1%	22,1%	19,3%	20,7%	17,2%
<i>Allemagne</i>	15,7%	12,5%	11,7%	9,5%	7,8%	7,9%	6,9%	7,0%
<i>AELE</i>	0,5%	1,6%	0,6%	1,1%	2,2%	1,2%	2,4%	0,7%
<i>AUTRES PAYS</i>	1,3%	6,0%	1,5%	5,7%	1,2%	7,8%	1,9%	13,5%
AFRIQUE dont	8,5%	6,8%	7,1%	6,2%	9,8%	7,7%	10,3%	9,1%
<i>UMA</i>	7,4%	5,6%	5,5%	5,0%	7,9%	6,6%	8,0%	7,7%
<i>Algérie</i>	3,4%	2,3%	1,1%	0,9%	1,6%	1,3%	2,1%	2,9%
<i>Libye</i>	3,5%	2,6%	3,8%	3,4%	5,3%	4,8%	4,5%	4,4%
<i>Maroc</i>	0,5%	0,7%	0,6%	0,7%	0,9%	0,5%	1,2%	0,4%
<i>EGYPTE</i>	0,5%	0,4%	0,5%	0,6%	0,4%	0,7%	0,7%	1,0%
AMERIQUE	2,2%	7,4%	1,6%	6,6%	3,2%	5,9%	2,9%	6,7%
ASIE	5,0%	5,9%	5,1%	8,1%	3,7%	10,6%	7,4%	11,3%
AUTRES PAYS	3,6%	0,9%	4,2%	1,6%	2,7%	1,2%	3,1%	1,4%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Rapports annuels BCT

La libéralisation et le développement des échanges ont bien progressé en 2007 (+23%). Globalement, la croissance des exportations a été particulièrement forte (le taux moyen de l'évolution annuelle des exportations a atteint 13,1 % durant la période 2000-2008), alors que les importations ont augmenté à un rythme moindre ce qui a permis de réduire le déficit commercial.

En particulier, le démantèlement tarifaire a permis une accélération de l'intégration du pays dans le marché européen : en 2001, 80% des exportations de la Tunisie sont destinés à l'UE et l'UE représente 71% des importations de la Tunisie ; pourcentages qui baissaient un peu mais restent élevés tant en 2006 qu'en 2008 (respectivement 77,2% et 72% des exportations tunisiennes sont destinés à l'UE et l'UE représente 66,5% et 57,3% des importations de la Tunisie.

Cependant, la forte concentration géographique des exportations tunisiennes représente un risque, particulièrement compte tenu de leur poids élevé par rapport au PIB. Après une forte croissance de près de 25% du commerce extérieur durant les trois premiers trimestres 2008, l'impact de la crise économique en Europe s'est fait durement ressentir au dernier trimestre. L'UE confirme sa place comme premier partenaire de la Tunisie. Ainsi, en 2008 l'évolution des échanges commerciaux UE- Tunisie a été moins positive par rapport aux années précédentes, et plus en général, avec une croissance des exportations de 21,8 % contre 24,8 % en 2007 (23.637 MTND contre 19.409,6 MTND).

Pout terminer, le **degré d'ouverture** (exprimé en pourcentage du PIB) des 4 Etats membres de l'accord d'Agadir s'est accru depuis 2000 (de 31,5% à 35,6% en 2004 ; et parmi les quatre pays, la Tunisie enregistre un degré d'ouverture significativement élevé, tant en comparaison avec la moyenne des pays partenaires méditerranéens – PPM (plus de 10% de différence), que par rapport à la moyenne des Etats membres de l'Union européenne (de nouveau plus de 10% de différence).

Tableau 4: Degré d'ouverture (exprimé en pourcentage du PIB) des 4 Etats membres de l'accord d'Agadir, 2000 et 2004

	2000	2004
Average 10 MPCs	31,5	35,6
Egypt	19,6	28,8
Jordan	55,2	63,6
Morocco	34,5	36,2
Tunisia	46,0	46,4
EU-25 (including intra-EU trade)	36,0	35,3
EU-25 (excluding extra-EU trade)	12,9	12,0
USA	13,1	12,7

Degré d'ouverture = (importations + exportations) / (2 x PIB), exprimé en pourcentage.

Source: Rapport MEDSTAT II, Secteur Commerce Extérieur des Biens et Services :

Caractéristiques du Commerce des Etats membres de l'Accord d'Agadir

➤ **Evolution de la structure du commerce extérieur (diversification des produits).**

Tableau 5 : Evolution des exportations par secteur d'activité, (MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Agriculture et pêche	181,8	169,9	181,4	207,1	181,8	206,4	314,7	299,4	300,7	334,6	411,6	433,6	543,0	617,5
Industries agroalimentaires	333,6	234,9	500,3	419,9	609,1	500,8	463,8	395,5	449,2	1.034,3	1.041,0	1.452,6	1.345,0	1.538,1
Energie	436,9	563,0	555,9	417,7	498,0	967,5	877,7	911,9	1.032,6	1.151,0	1 757,3	2.017,6	3.137,8	4.079,9
Produits miniers	61,6	62,5	55,1	54,0	66,6	85,5	84,2	78,1	70,2	61,9	76,8	58,2	90,4	205,0
Industries manufacturières non alimentaires	4.159,0	4.341,7	4.855,2	5.419,6	5.611,4	6.244,6	7.763,3	8.063,7	8.489,9	9.473,1	10.321,0	11.596,1	14.293,3	17.196,5
TOTAL	5.172,9	5.372	6.147,9	6.518,3	6.966,9	8.004,8	9.503,7	9.748,6	10.342,6	12.054,9	13.607,7	15.558,1	19.409,6	23.637

Source : Rapports annuels BCT 1996-2008

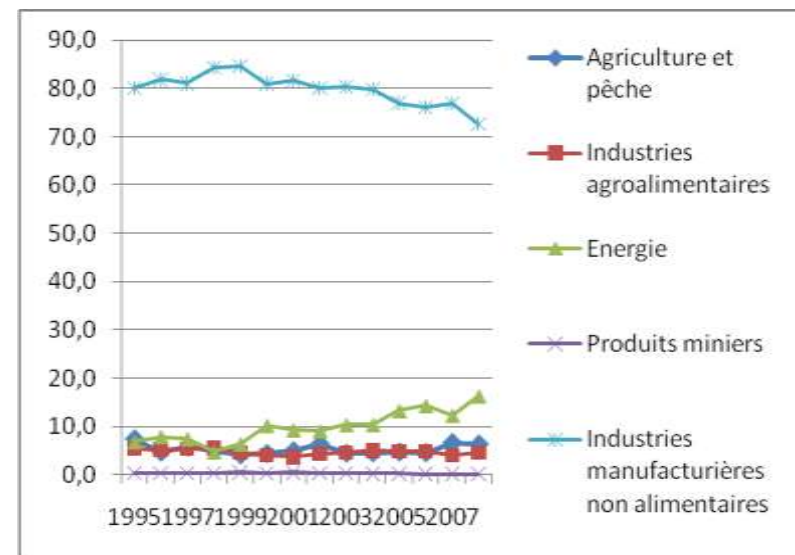
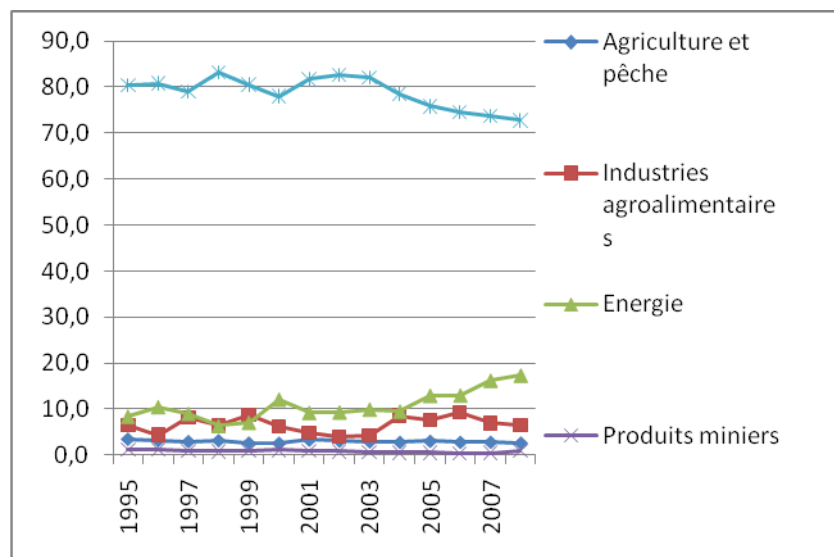
Tableau 6 : Evolution des importations par secteur d'activité (MTND)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
-------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Agriculture et pêche	555,4	350,9	502,5	479,8	412,1	517,2	682,3	863,3	626,4	725,5	805,5	910,5	1 628,4	1 921,4
Industries agroalimentaires	401,1	391,4	472,5	524,5	453,4	479,2	499,8	575,0	635,2	801,1	821,2	974,9	989,5	1 397,2
Energie	511,3	591,2	659,8	450,6	641,8	1.198,1	1.273,4	1.227,1	1.456,2	1.658,0	2.267,7	2.859,0	3.001,6	4.913,8
Produits miniers	21,7	29,6	32,1	30,3	50,0	41,7	66,9	37,5	43,1	32,8	40,0	35,7	43,3	54,9
Industries manufacturières non alimentaires	5.974,6	6.135,7	7.126,6	8.004,3	8.513,2	9.501,8	11.174,9	10.808,0	11.278,0	12.742,9	13.167,1	15.223,4	18.774,5	21.953,9
TOTAL	7.464,1	7.498,8	8.793,5	9.489,5	10.070,5	11.738	13.697,3	13.510,9	14.038,9	15.960,3	17.101,5	20.003,5	24.437,3	30.241,2

Source : Rapports annuels BCT 1996-2008

Figure 4.1: Evolution des exportations par secteur d'activité, Figure 4.2 : Evolution des importations par secteur d'activité, (MTND)



Elaboration des données présentées dans les tableaux 5 et 6 ci-dessus.

La structure des exportations est restée plus au moins stable avec une nette prépondérance des exportations dans le secteur des industries manufacturières non alimentaires (toujours en dessous de 70% même s'il y a une baisse à partir de 2002) et un pourcentage toujours en dessous de 10% pour les trois secteurs de

l'agriculture et pêche, des industries agro-alimentaires et des produits miniers. Finalement le secteur de l'énergie a connu une croissance progressive à partir de 2001, passant de 9,4% des exportations totales en 2002, à 12,9% en 2005 et à 17,3% en 2008. La même tendance avec des différences mineures est visible pour ce qui concerne les importations.

I.4.1.1.5 : Atteinte de résultats significatifs en termes d'intégration Euro-méditerranéenne

- **Indicateurs d'intégration commerciale au niveau des différents secteurs.**
- **Indicateurs d'intégration au niveau des capitaux et des entreprises**
- **Indicateurs d'intégration au niveau des liens interinstitutionnels de l'administration publique**

'Economic Integration in the Euro-Mediterranean Region', DG Trade, EC, 2009

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145214.pdf

'The Euro-MED relations have since the mid-1990s been guided by a number of initiatives and programs. The Barcelona Process continued the process of creating an area of shared prosperity in the Mediterranean, started in the late 1970's with the establishment of Cooperation Agreements with many countries in the Mediterranean region, with an emphasis on creating a free trade area. This led to the signing of a number of Association Agreements (AA) with countries from the Mediterranean region. Progress has been slow and initiatives have been launched to move forward to better internalize these association agreements and to gradually replace the shallow integration that characterizes free trade agreements towards deep integration that calls for greater harmonization of the regulatory framework.

[...]Egypt's AA only entered into force in 2004. The AAs typically have transition periods of up to 12 years and included several exemptions. In early 2000s the growth of MED exports to and imports from the EU was slower than from other regions. There might be several reasons for this apparently disappointing trend. The period under consideration in this study coincided with MFN liberalization that reduced MFN tariffs and contributed to growth of trade with third countries. Also industrial exports from MED region to the EU were already substantially free of tariffs under the earlier Co-operation Agreements. At the same time NTBs and general economic conditions in the Mediterranean partner countries hampered trade expansion.

A major issue regarding the smooth functioning of the AA's is the extent to which the partners can actually take advantage of the 12 preferences available. We found that in the MED5 about 80% or more of exports came in duty free except for Jordan at 70%. There were however up to 10% of exports (18% for Jordan) in categories where there should have been a zero tariff but where a non-zero MFN rate was actually paid. This is thought to be a common issue where tariffs are very low and the cost of obtaining certificates of origin is high.

Further research would be needed to find out whether the 10% or so of trade not getting preferences is due to unimportance of the value of the preferences, misclassifications, or the high cost of origin proof. If it is the latter then action might be needed.

For most of the region the 'natural trading partner' is the EU which should imply that the N-S agreement will be net trade creating. However Israel and Jordan have traditionally traded as much or more with the US than with the EU. This may be due to preferences or historic ties; there is nothing in the data to suggest a reversal of this in the foreseeable future.

There is little indication that MED countries are each others' 'natural trading partners' which suggests that the potential S-S agreements will not necessarily be net trade creating. Even though trade between the MED economies is very low, it is exhibiting positive growth. The MED region imports significantly different products from the region than from the rest of the world which suggest that there is also little scope for trade diversion. There is a possibility of there being some trade reorientation as a result of matching preferences with the US - we see how this could occur in Egypt and Israel but is unlikely for Morocco. Trade re-orientation is likely to be efficiency enhancing as it removes previous trade diversion created from other preferential agreements.

Looking at how similar MED partner exporting structures are to other MED partner importing structures to assess how well the countries could supply one another

other, we see that similarity is very low. This suggests that these partners are not each other's natural trading partners and hence that any of the S-S agreements are likely to have limited trade effects.

'EURO MEDITERRANEAN INTEGRATION AND COOPERATION: PROSPECTS AND CHALLENGES', UNECE, 2009:

Despite progress in regional integration, trade remains largely limited among southern Mediterranean countries. It accounts for less than 15 per cent of their total trade and is the lowest compared to any other region of this size in the world. Furthermore, the southern Mediterranean countries still display a high level of protection; trade barriers are especially high in several countries including the Syrian Arab Republic, Egypt and Morocco. The insufficient size of the local markets, a lack of industry diversification and complementarity, poor transport and telecommunication infrastructure, border bureaucracy and high tariffs are some of the major factors limiting trade in the region. [...]Although the level of integration in the transport sector varies considerably between the western and eastern Mediterranean,

the subregions do have in common a number of problems. Most notably, customs procedures and border controls are the main hindrance to fluidity of exchange. Further restrictions on transport derive from customs clearance documentation, complex nomenclature and the lack of reliable, up-to-date and simplified information.

I.4.1.1.6 : Acquis en termes de croissance économique (indicateurs de croissance)

La période 1997-2006 s'est caractérisée par la continuation d'une politique macroéconomique prudente, portant l'accent sur les ajustements structurels et mettant en relation la politique sociale à la politique économique de façon à mieux lutter contre la pauvreté et à élargir la classe moyenne. Durant cette période, la Tunisie a démontré une bonne maîtrise de la gestion macroéconomique et une bonne capacité d'absorption des chocs extérieurs grâce à des combinaisons d'ajustement macroéconomique et le recours à des financements extérieurs, tout en maintenant le niveau de la dette extérieure maîtrisable. Les progrès réalisés dans la mise en place des réformes économiques, associés à la poursuite d'une politique macroéconomique prudente, ont permis à la Tunisie d'améliorer ses équilibres financiers tout en générant un rythme de croissance accéléré.

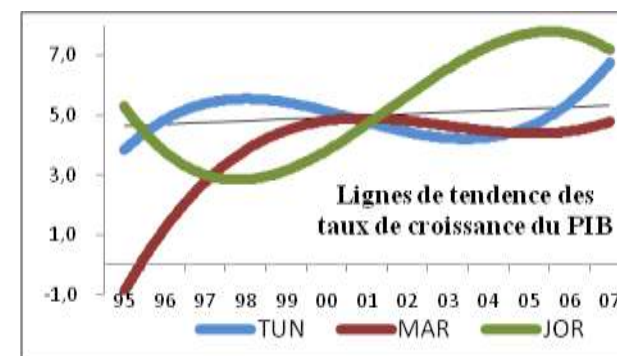
Tableau 1: Evolution du taux de croissance du PIB (1995-2008)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taux de croissance du PIB (%)	2,4	7,2	5,4	4,8	6,1	4,7	4,9	1,7	5,6	6,0	4,0	5,6	6,3	4,6

Sources : Banque Centrale de Tunisie - Institut National de Statistique

Les quinze dernières années ont été caractérisées par un niveau stable et relativement élevé de croissance, qui a permis au pays de lutter contre la pauvreté et d'élargir la classe moyenne. Durant cette période, la Tunisie a démontré une bonne capacité d'absorption des chocs extérieurs (voir graphique ci-contre) grâce à des politiques appropriées et au recours à des financements extérieurs, tout en gardant un niveau maîtrisable de dette extérieure.

En dépit des conséquences des attentats du 11 septembre 2001 qui ont provoqué un recul conjoncturel de la croissance et la baisse des recettes du tourisme, et de quatre années de sécheresse (1998-2001), la **croissance annuelle moyenne du PIB** durant la période 1995-2008 s'est élevée à 5%, et le revenu par



habitant est passé de 2.090 DT en 1996 à 4.000 DT en 2006. En effet, bien que la croissance du PIB réel ait chuté de 4,9% en 2001 à 1,7% en 2002, en 2003, elle est remontée à 5,6%, soit un niveau supérieur à la tendance de 5,2% observée sur la période 1997-2003. La baisse de 2002, outre le contre-coup du 11 septembre 2001, est due à une chute de 11% du PIB du secteur agricole due à la sécheresse et à une baisse de la croissance des industries manufacturières, causée par une baisse d'activité des secteurs exportateurs (textile, chaussures, IME). La progression du PIB réel a été encore plus forte en 2004 où elle a atteint 6%, et même si elle n'a été que de 4,2% en 2005, soit en dessous de l'objectif de 5%, la croissance a atteint des niveaux supérieurs aux prévisions en 2006 (5,6% contre 5,5%) et 2007 (6,3% contre 6% de l'objectif du 10ème Plan, le revenu par habitant étant passé à 4.435 DT). En tenant compte de 2007 il s'agit de la cinquième année de croissance à un taux moyen supérieur à 5%, et supérieur à la moyenne des pays de niveau des revenus comparables. Ces bonnes performances - réalisée dans un contexte international plus difficile que prévu, marqué par une forte hausse des cours des matières premières, notamment le pétrole, le démantèlement de l'Accord multifibre (AMF) et une faible croissance en Europe (1,5%) - sont à attribuer essentiellement à trois facteurs : (i) le rebondissement de la production agricole suite la crise de 2000-2001 ; (ii) le maintien des secteurs industriel et textile malgré la fin de l'accord multifibres (iii) la croissance des secteurs des télécommunications et des services. En revanche le recul observé en 2008 est attribuable aux retombés de la crise financière globale pour l'année 2008.

Tableau 2: Contribution des secteurs à la formation du PIB (en valeurs: MDT)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
(1) Agriculture et pêche	1.572,8	2.037,6	2.098,0	2.077,0	2.306,3	2.283,0	2.237,3	1.991,2	2.419,3	2.664,0	2.477,8	2.565,0	2.649,7	2.633,7
(2.1) Industries manufacturières	2.403,8	2.468,7	2.653,5	2.767,7	2.923,7	3.117,0	3.333,3	3.394,2	3.417,0	3.589,1	3.621,9	3.783,7	4.039,5	4.220,9
dont:														
,,, Industries Agricoles et Alimentaires	426,1	434,4	517,0	501,3	585,5	609,7	593,5	590,2	600,3	674,8	670,8	701,1	739,0	790,7
,,, Industries des Matériaux Construction et Verre	263,8	262,8	265,3	276,7	290,3	312,9	327,1	342,1	352,4	373,5	380,6	392,5	401,1	421,5
,,, Industries Mécaniques et Electriques	335,2	338,3	362,0	393,3	418,1	445,7	508,9	527,1	559,0	603,9	655,5	778,3	896,1	971,5
,,, Industries Chimiques	254,4	267,3	287,0	298,1	308,3	323,7	332,8	343,4	344,4	354,8	361,9	361,6	368,5	360,5
,,, Industries textiles, habillement et cuir	803,7	831,8	870,2	924,7	948,6	1.008,0	1.129,0	1.134,4	1.092,6	1.088,2	1.033,8	1.008,1	1.065,6	1.086,4
,,, Industries diverses	320,8	334,0	352,0	373,6	392,9	417,0	442,0	457,0	488,0	494,1	519,5	542,1	569,2	590,3
(2.2) Industries non manufacturières	1.587,1	1.655,7	1.717,9	1.831,2	1.903,0	1.969,0	2.009,9	2.107,6	2.152,1	2.239,7	2.321,7	2.333,1	2.547,3	2.553,9
dont:														
,,, Mines	110,6	118,3	112,4	134,5	143,7	146,1	143,8	139,1	145,3	146,8	143,3	127,6	128,9	123,7
,,, Ext. Raff. de pétrole et gaz	601,7	635,1	639,1	669,2	669,9	644,1	637,2	680,5	654,6	676,4	704,1	671,2	822,2	768,5
,,, Prod. d'électricité	205,6	214,5	232,8	244,0	262,4	275,7	292,0	305,1	319,3	334,5	350,7	364,8	375,5	392,3
,,, Prod. d'eau	70,0	71,7	75,9	78,6	83,4	83,8	87,2	92,7	93,8	95,4	100,0	105,2	108,5	111,6
,,, Bâtiment et génie civile	599,2	616,1	657,7	704,9	743,7	819,3	849,7	897,2	939,2	987,1	1.023,6	1.064,3	1.112,3	1.157,8

(2) Total industries	3.990,9	4.124,4	4.371,4	4.598,9	4.826,7	5.086,0	5.343,2	5.501,8	5.569,1	5.828,8	5.943,6	6.116,8	6.586,8	6.774,8
(3.1) Activités de services marchands	4.582,5	4.850,7	5.178,2	5.521,5	5.948,7	6.349,9	6.786,1	7.051,5	7.431,3	8.036,8	8.781,3	9.638,1	10.431,5	11.224,8
dont:														
,,, Commerce	1.214,7	1.228,4	1.281,8	1.383,6	1.480,1	1.551,8	1.654,6	1.756,0	1.888,9	1.988,4	2.135,5	2.216,8	2.345,4	2.401,5
,,, Transport & communication	986,4	1.095,1	1.215,5	1.310,0	1.431,0	1.540,1	1.744,1	1.833,0	2.018,8	2.295,9	2.654,2	3.024,8	3.452,3	3.906,9
,,, Hôtels, cafés et restaurants	680,4	705,9	758,3	796,3	857,3	868,9	908,3	867,5	887,4	980,2	1.032,2	1.071,6	1.109,1	1.153,1
,,, organismes financiers	592,8	658,4	698,1	725,9	815,7	909,1	948,3	951,5	974,4	1.028,0	1.089,7	1.369,1	1.471,8	1.588,2
,,, Activités de services marchands divers	1.108,1	1.162,9	1.224,5	1.308,7	1.384,7	1.462,1	1.530,8	1.843,5	1.881,2	1.784,3	1.879,0	1.955,7	2.052,9	2.175,1
(3.2) Consommation intermédiaire non ventilée en services bancaires (en -)	455,8	515,6	548,7	589,3	684,0	751,4	807,7	775,4	798,8	865,3	901,5	1.118,8	1.246,3	1.375,9
(3) Total activités marchandes	4.126,7	4.335,1	4.629,5	4.932,2	5.264,7	5.598,5	5.978,4	6.276,1	6.632,5	7.171,5	7.879,8	8.519,3	9.185,2	9.848,9
(4) Activités non marchandes	1.801,1	1.868,3	1.966,4	2.053,8	2.124,7	2.224,0	2.344,2	2.454,4	2.545,2	2.641,8	2.779,0	2.915,3	3.061,1	3.182,8
(5) PIB aux Coûts de facteurs	11.491,5	12.365,4	13.065,4	13.661,9	14.522,3	15.191,5	15.903,1	16.226,3	17.165,8	18.305,9	19.080,2	20.116,4	21.482,8	22.440,2
(6) Impôts indirects nets de subventions	1.582,8	1.643,3	1.705,3	1.815,5	1.892,3	1.993,7	2.128,2	2.105,6	2.183,0	2.211,3	2.253,2	2.413,1	2.476,1	2.624,6
(7) PIB aux prix du marché	13.074,3	14.008,6	14.770,7	15.477,4	16.414,5	17.185,1	18.031,3	18.329,7	19.348,8	20.516,9	21.333,2	22.529,4	23.958,8	25.064,8

Source: Institut Tunisien de Compétitivité et d'Etudes Quantitatives (ITCEQ), Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI)

(en taux de croissance)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
(1) Agriculture et pêche	-9,91%	29,55%	2,97%	-1,00%	11,04%	-1,01%	-2,00%	-11,00%	21,50%	10,11%	-5,06%	3,52%	3,30%	-0,60%
(2.1) Industries manufacturières	4,39%	2,70%	7,49%	4,30%	5,64%	6,61%	6,94%	1,83%	0,67%	5,04%	0,91%	4,47%	6,76%	4,49%

dont:															
,,, Industries Agricoles et Alimentaires	-3,64%	1,95%	19,01 %	-3,04%	12,81 %	7,82%	-2,66%	-0,56%	1,71%	12,38 %	-0,59%	4,52%	5,41%	7,00%	
,,, Industries des Matériaux Construction et Verre	6,59%	-0,30%	0,95%	4,30%	4,92%	7,79%	4,54%	4,59%	3,01%	5,99%	1,82%	3,13%	2,19%	5,09%	
,,, Industries Mécaniques et Electriques	4,36%	0,92%	7,01%	8,65%	6,31%	6,60%	14,18 %	3,58%	6,05%	8,03%	9,01%	18,73 %	15,14%	8,41%	
,,, Industries Chimiques	5,52%	5,07%	7,37%	3,87%	3,42%	5,00%	2,81%	3,19%	0,29%	2,99%	2,11%	-0,08%	1,91%	-2,17%	
,,, Industries textiles, habillement et cuir	7,37%	3,50%	4,62%	6,26%	2,58%	6,26%	12,00 %	0,48%	-3,68%	-0,40%	-5,00%	-2,49%	5,70%	1,95%	
,,, Industries diverses	6,12%	4,11%	5,39%	6,14%	5,17%	6,13%	6,00%	3,39%	2,41%	5,58%	4,49%	4,35%	5,00%	3,71%	
(2.2) Industries non manufacturières	0,83%	4,32%	3,76%	6,60%	3,92%	3,47%	2,08%	4,86%	2,11%	4,07%	3,66%	0,49%	9,18%	0,26%	
dont:															
,,, Mines	21,01%	6,96%	-4,99%	19,66 %	6,84%	1,67%	-1,57%	-3,27%	4,46%	1,03%	-2,38%	- %	10,96 %	1,02%	-4,03%
,,, Ext. Raff. de pétrole et gaz	-2,64%	5,55%	0,63%	4,71%	0,10%	-3,85%	-1,07%	6,80%	-3,81%	3,33%	4,10%	-4,67%	22,50%	-6,53%	
,,, Prod. d'électricité	8,32%	4,33%	8,53%	4,81%	7,54%	5,07%	5,91%	4,49%	4,65%	4,76%	4,84%	4,02%	2,93%	4,47%	
,,, Prod. d'eau	-2,51%	2,43%	5,86%	3,56%	6,11%	0,48%	4,06%	6,31%	1,19%	1,71%	4,82%	5,20%	3,14%	2,86%	
,,, Bâtiment et génie civile	-0,65%	2,82%	6,75%	7,18%	5,50%	10,17%	3,71%	5,59%	4,68%	5,10%	3,70%	3,98%	4,51%	4,09%	
(2) Total industries	-	3,35%	5,99%	5,20%	4,95%	5,37%	5,06%	2,97%	1,22%	4,66%	1,97%	2,91%	7,68%	2,85%	
(3.1) Activités de services marchands	5,86%	5,85%	6,75%	6,63%	7,74%	6,74%	6,87%	3,91%	5,39%	8,15%	8,91%	9,76%	8,23%	7,60%	
dont:															
,,, Commerce	6,00%	1,13%	4,35%	7,94%	6,97%	4,84%	6,62%	6,13%	6,43%	6,39%	5,80%	3,81%	5,80%	2,39%	
,,, Transport & communication	5,40%	11,02 %	10,99 %	7,77%	9,24%	7,62%	13,25 %	5,10%	10,14 %	13,73 %	15,82 %	13,96 %	14,13%	13,17%	
,,, Hôtels, cafés et restaurants	1,70%	3,75%	7,42%	4,88%	7,80%	3,45%	2,41%	-4,49%	2,29%	8,20%	7,50%	3,82%	3,50%	3,97%	
,,, organismes financiers	9,25%	11,07 %	6,03%	3,98%	12,37 %	11,45%	4,31%	0,34%	2,41%	5,50%	6,00%	25,64 %	7,50%	7,91%	
,,, Activités de services marchands divers	5,00%	4,95%	5,30%	6,71%	4,44%	7,14%	4,70%	7,36%	2,29%	4,94%	5,90%	4,08%	4,97%	5,95%	
(3.2) Consommation intermédiaire non ventilée en services bancaires (en -)	5,58%	13,12 %	6,42%	7,40%	16,07 %	9,85%	7,49%	- 4,00%	3,02%	8,32%	4,18%	24,10 %	11,40%	10,40%	

(3) Total activités marchandes	1,80%	5,05%	6,79%	6,54%	6,74%	6,34%	6,79%	4,98%	5,68%	8,13%	9,88%	8,12%	7,82%	7,23%
(4) activités non marchandes	4,74%	3,73%	5,25%	4,44%	3,45%	4,67%	5,40%	4,70%	3,70%	3,79%	4,90%	4,90%	5,00%	3,98%
(5) PIB aux Coûts de facteurs	2,25%	7,60%	5,66%	4,57%	6,30%	4,61%	4,68%	2,03%	5,79%	6,64%	4,23%	5,43%	6,79%	4,46%
(6) Impôts indirects nets de subventions	3,13%	3,82%	3,77%	6,46%	4,23%	5,36%	6,75%	- 1,06%	3,68%	1,30%	3,00%	7,10%	2,61%	6,00%
(7) PIB aux prix du marché	2,4%	7,1%	5,4%	4,8%	6,1%	4,7%	4,9%	1,7%	5,6%	6,0%	4,0%	5,4%	6,3%	4,6%

Source: Institut Tunisien de Compétitivité et d'Etudes Quantitatives (ITCEQ), Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI)

(en termes de contributions sectorielles en % : parts des secteurs d'activités dans le PIB à prix constants: 1990)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
(1) Agriculture et pêche	12,03%	14,54 %	14,20%	13,42 %	14,05%	13,28 %	12,41 %	10,86 %	12,50 %	12,98 %	11,84 %	11,39 %	11,06 %	10,51 %
(2.1) Industries manufacturières	18,39%	17,62 %	17,96%	17,88 %	17,81%	18,14 %	18,49 %	18,52 %	17,66 %	17,49 %	16,95 %	16,79 %	16,86 %	16,84 %
dont:														
,,, Industries Agricoles et Alimentaires	3,26%	3,10%	3,50%	3,24%	3,45%	3,55%	3,29%	3,22%	3,10%	3,29%	3,14%	3,11%	3,08%	3,15%
,,, Industries des Matériaux	2,02%	1,88%	1,80%	1,79%	1,77%	1,82%	1,81%	1,87%	1,82%	1,82%	1,78%	1,74%	1,67%	1,68%
Construction et Verre														
,,, Industries Mécaniques et Electriques	2,56%	2,41%	2,45%	2,54%	2,55%	2,59%	2,82%	2,88%	2,89%	2,94%	3,08%	3,45%	3,74%	3,88%
,,, Industries Chimiques	1,95%	1,91%	1,94%	1,93%	1,88%	1,88%	1,85%	1,87%	1,78%	1,73%	1,69%	1,61%	1,54%	1,44%
,,, Industries textiles, habillement et cuir	6,15%	5,94%	5,89%	5,97%	5,78%	5,87%	6,26%	6,19%	5,65%	5,30%	4,84%	4,47%	4,45%	4,33%
,,, Industries diverses	2,45%	2,38%	2,38%	2,41%	2,39%	2,43%	2,45%	2,49%	2,42%	2,41%	2,42%	2,41%	2,38%	2,36%
(2.2) Industries non manufacturières	12,14%	11,82 %	11,63%	11,83 %	11,59%	11,46 %	11,15%	11,50 %	11,12%	10,92 %	10,83 %	10,36 %	10,63 %	10,19 %
dont:														
,,, Mines	0,85%	0,84%	0,76%	0,87%	0,88%	0,85%	0,80%	0,76%	0,75%	0,72%	0,66%	0,57%	0,54%	0,49%
,,, Ext. Raff. de pétrole et gaz	4,60%	4,53%	4,33%	4,32%	4,08%	3,75%	3,53%	3,71%	3,38%	3,30%	3,29%	2,98%	3,43%	3,07%
,,, Prod. d'électricité	1,57%	1,53%	1,58%	1,58%	1,60%	1,60%	1,62%	1,66%	1,65%	1,63%	1,64%	1,62%	1,57%	1,57%
,,, Prod. d'eau	0,54%	0,51%	0,51%	0,51%	0,51%	0,49%	0,48%	0,51%	0,48%	0,46%	0,47%	0,47%	0,45%	0,45%

,,, Bâtiment et génie civile	4,58%	4,40%	4,45%	4,55%	4,53%	4,77%	4,71%	4,89%	4,85%	4,81%	4,77%	4,72%	4,64%	4,62%
(2) Total industries (2.1+2.2)	30,52%	29,44%	29,60%	29,71%	29,41%	29,60%	29,63%	30,02%	28,78%	28,41%	27,78%	27,15%	27,49%	27,03%
(3.1) Activités de services marchands	35,05%	34,63%	35,06%	35,67%	36,24%	36,95%	37,64%	38,47%	38,41%	39,17%	40,96%	42,78%	43,54%	44,78%
dont:														
,,, Commerce	9,29%	8,77%	8,68%	8,94%	9,02%	9,03%	9,18%	9,58%	9,66%	9,69%	9,84%	9,84%	9,79%	9,58%
,,, Transport & communication	7,54%	7,82%	8,23%	8,46%	8,72%	8,96%	9,67%	10,00%	10,43%	11,19%	12,44%	13,43%	14,41%	15,59%
,,, Hôtels, cafés et restaurants	5,20%	5,04%	5,13%	5,14%	5,22%	5,16%	5,04%	4,73%	4,59%	4,68%	4,83%	4,76%	4,63%	4,60%
,,, organismes financiers	4,53%	4,70%	4,73%	4,69%	4,97%	5,29%	5,26%	5,19%	5,04%	5,01%	5,10%	6,08%	6,14%	6,34%
,,, Activités de services marchands divers	8,48%	8,30%	8,29%	8,44%	8,31%	8,51%	8,49%	8,97%	8,69%	8,60%	8,74%	8,68%	8,57%	8,68%
(3.2) Consommation intermédiaire non ventilée en services bancaires (en -)	3,49%	3,68%	3,71%	3,81%	4,17%	4,37%	4,48%	4,23%	4,13%	4,22%	4,22%	4,97%	5,20%	5,49%
(3) Total activités marchandes (3.1-3.2)	31,56%	30,95%	31,34%	31,87%	32,07%	32,58%	33,16%	34,24%	34,28%	34,95%	36,74%	37,81%	38,34%	39,29%
(4) activités non marchandes	13,78%	13,34%	13,31%	13,27%	12,94%	12,94%	13,00%	13,39%	13,15%	12,88%	12,98%	12,94%	12,78%	12,70%
(5) PIB aux Coûts de facteurs (1+2+3+4)	87,89%	88,27%	88,45%	88,27%	88,47%	88,40%	88,20%	88,52%	88,72%	89,22%	89,44%	89,29%	89,67%	89,53%
(6) Impôts indirects nets de subventions	12,11%	11,73%	11,55%	11,73%	11,53%	11,60%	11,80%	11,49%	11,28%	10,78%	10,66%	10,71%	10,33%	10,47%
(7) PIB aux prix du marché (5+6)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Source: Institut Tunisien de Compétitivité et d'Etudes Quantitatives (ITCEQ), Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI)														
(en termes de contributions à la valeur ajoutée)														
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
(1) Agriculture et pêche	-1,5	3,55%	0,43%	-	1,48%	-	-	-	2,34%	1,26%	-	0,40%	0,37%	-

	0,14%	0,14%	0,27%	1,36%		0,65%	0,06%							
(2.1) Industries manufacturières	0,79%	0,50%	1,32%	0,77%	1,01%	1,18%	1,26%	0,34%	0,12%	0,89%	0,16%	0,75%	1,14%	0,76%
dont:														
,,, Industries Agricoles et Alimentaires	-0,13%	0,06%	0,59%	-	0,41%	0,27%	-	-	0,06%	0,38%	-	0,14%	0,17%	0,22%
,,, Industries des Matériaux Construction et Verre	0,13%	-	0,02%	0,08%	0,09%	0,14%	0,08%	0,08%	0,08%	0,11%	0,03%	0,05%	0,04%	0,09%
,,, Industries Mécaniques et Electriques	0,11%	0,02%	0,17%	0,21%	0,16%	0,17%	0,37%	0,10%	0,17%	0,23%	0,27%	0,65%	0,57%	0,33%
,,, Industries Chimiques	0,10%	0,10%	0,14%	0,08%	0,07%	0,09%	0,05%	0,06%	0,01%	0,05%	0,04%	0,00%	0,03%	-
,,, Industries textiles, habillement et cuir	0,43%	0,21%	0,27%	0,37%	0,15%	0,38%	0,70%	0,03%	-0,23%	-	-	-0,11%	0,25%	0,08%
,,, Industries diverses	0,14%	0,10%	0,13%	0,15%	0,12%	0,15%	0,15%	0,08%	0,08%	0,13%	0,11%	0,10%	0,12%	0,09%
(2.2) Industries non manufacturières	0,10%	0,52%	0,44%	0,77%	0,48%	0,40%	0,24%	0,54%	0,24%	0,45%	0,37%	0,05%	0,98%	0,03%
dont:														
,,, Mines	0,15%	0,06%	-	0,15%	0,06%	0,01%	-	-	0,03%	0,01%	-	-0,06%	0,01%	-
,,, Ext. Raff. de pétrole et gaz	-0,13%	0,26%	0,03%	0,20%	0,00%	-	-	0,24%	-0,14%	0,11%	0,14%	-0,14%	0,77%	-
,,, Prod. d'électricité	0,12%	0,07%	0,13%	0,08%	0,12%	0,08%	0,09%	0,07%	0,08%	0,08%	0,08%	0,07%	0,05%	0,07%
,,, Prod. d'eau	-0,01%	0,01%	0,03%	0,02%	0,03%	0,00%	0,02%	0,03%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%
,,, Bâtiment et génie civile	-0,03%	0,13%	0,30%	0,32%	0,25%	0,48%	0,18%	0,27%	0,23%	0,25%	0,15%	0,19%	0,21%	0,19%
(2) Total industries	-	1,02%	1,76%	1,54%	1,49%	1,58%	1,50%	0,88%	0,36%	1,34%	0,53%	0,80%	2,12%	0,78%
(3.1) Activités de services marchands	1,99%	2,05%	2,34%	2,32%	2,76%	2,44%	2,54%	1,47%	2,07%	3,13%	3,49%	4,17%	3,58%	3,41%
dont:														
,,, Commerce	0,54%	0,10%	0,38%	0,69%	0,62%	0,44%	0,60%	0,56%	0,62%	0,62%	0,56%	0,37%	0,57%	0,23%
,,, Transport & communication	0,40%	0,83%	0,86%	0,64%	0,78%	0,66%	1,19%	0,49%	1,01%	1,43%	1,77%	1,87%	2,04%	2,05%
,,, Hôtels, cafés et restaurants	0,09%	0,20%	0,37%	0,25%	0,40%	0,18%	0,12%	-	0,11%	0,38%	0,35%	0,18%	0,16%	0,18%
,,, organismes financiers	0,39%	0,50%	0,28%	0,19%	0,58%	0,57%	0,23%	0,02%	0,12%	0,28%	0,30%	1,56%	0,46%	0,50%
,,, Activités de services marchands divers	0,41%	0,42%	0,44%	0,56%	0,37%	0,59%	0,40%	0,63%	0,21%	0,43%	0,51%	0,35%	0,43%	0,52%
(3.2) Consommation intermédiaire non ventilée en services bancaires (en -)	0,19%	0,46%	0,24%	0,27%	0,61%	0,41%	0,33%	-	0,13%	0,34%	0,18%	1,20%	0,59%	0,57%

(3) Total activités marchandes	1,80%	1,59%	2,10%	2,05%	2,15%	2,03%	2,21%	1,65%	1,94%	2,79%	3,31%	2,98%	2,99%	2,83%
(4) activités non marchandes	0,64%	0,51%	0,70%	0,59%	0,46%	0,80%	0,70%	0,61%	0,50%	0,50%	0,64%	0,63%	0,64%	0,50%
(5) PIB aux coûts de facteurs	1,98%	6,68%	5,00%	4,04%	5,56%	4,08%	4,14%	1,79%	5,13%	5,89%	3,84%	4,81%	6,11%	4,06%
(6) Impôts indirects nets de subventions	0,38%	0,46%	0,44%	0,75%	0,50%	0,62%	0,78%	- 0,13%	0,42%	0,15%	0,32%	0,76%	0,27%	0,63%
(7) PIB aux prix du marché	2,4%	7,2%	5,4%	4,8%	6,1%	4,7%	4,9%	1,7%	5,6%	6,0%	4,0%	5,6%	6,4%	4,6%

Source: Institut Tunisien de Compétitivité et d'Etudes Quantitatives (ITCEQ), Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI)

Alors que l'offre est tirée par les services, la demande est tirée par la consommation, et en particulier la consommation des ménages et les exportations. En revanche, et du fait d'un déficit commercial quasi-structurel, la contribution du commerce international à la croissance est négative. Il faut signaler que la stabilité relative du taux de croissance contraste avec la stagnation de la contribution des investissements publics et une nette reprise de l'investissement privé au détriment de la consommation des ménages durant la période récente.

Par ailleurs, fort est de constater que bien que les secteurs exportateurs exposés, qui sont régis par le démantèlement tarifaire dans le cadre de l'accord d'association avec l'UE, contribuent à la Productivité Globale des Facteurs (PGF), cette dernière reste inférieure à la moyenne des pays partenaires et concurrents de l'UE. Ces écarts de productivité sont vraisemblablement à l'origine de la faible création d'emplois générés par les niveaux de croissance atteints dans un contexte d'augmentation rapide de la population active. Néanmoins, la Tunisie a réussi en dépit des aléas de la conjoncture internationale à maintenir un niveau de création d'emplois relativement stable sur la période (67.825 en moyenne par an).

Selon les informations recueillies lors de la phase de terrain, l'UE a appuyé l'accord d'Agadir (Tunisie, Maroc, Egypte, Jordanie), qui n'a pas toutefois de continuité géographique. Conflit avec l'Union du Maghreb Arabe (Algérie, Lybie, Tunisie, Maroc, Mauritanie). La CE a accordé le protocole paneuropéen sur le RO. Quant aux négociations commerciales, elles incitent à la discrimination positive intra-régionale. La CVE appuie la convergence des cadres sectoriels : télécoms, entreprise, transports.

Sources :

- Base des données sur les indicateurs de croissance, de compétitivité et de bien-être social, au niveau national et régional (Institut de Statistique National, World Development Indicators, *Doing Business*, World Economic Forum ;)
- Rapports et études spécifiques ;

Méthodes :

- Analyse documentaire et des données quantitatives

Entretiens :

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE

Section Opérations 2	F. Seiderer
----------------------	-------------

ACTEURS NON ETATIQUES

Chambre Tuniso-Allemande de l'Industrie et du Commerce	Samira El Ayari Ilef Ajra
--	------------------------------

Chambre Tuniso-Française de Commerce et d'Industrie (CTFCI)	Habib Gaida
---	-------------

Institut Arabe des Chefs d'Entreprise	
---------------------------------------	--

QE 4.2

De quelle façon l'accès à l'éducation secondaire et tertiaire et à la formation professionnelle, ainsi que l'employabilité et l'emploi des jeunes sortis de l'école ont-ils évolué par rapport aux objectifs visés par l'ABS : la croissance de l'emploi avec ses conséquences sur les revenus des couches les plus démunies, et le ralentissement de l'émigration, ainsi que la création d'une société du savoir ?

REPONSE :

Dans tous les trois sous-secteurs on registre d'importants résultats en termes d'amélioration de l'accès et du taux de réussite, même s'il convient de noter :

- Au niveau de la formation professionnelle, les mécanismes de formation avec l'entreprise semblent peu adéquats pour permettre la participation des petites et moyennes entreprises qui constituent la majorité du tissu local et qui pourraient être les plus touchées par le processus d'intégration avec l'Union Européenne. Ainsi l'objectif d'entreprises bénéficiaires prévu par la stratégie est loin d'être atteint.
- Au niveau de l'éducation secondaire, le défi de l'efficacité interne reste à gagner avec un taux de redoublement toujours en croissance et un nombre d'admis au Bac qui s'est détérioré. La réforme du secteur en termes d'introduction de filières porteuses semble encore loin d'être finalisée si l'on considère que la distribution des admis au Bac par filière montre un poids encore prépondérant de la filière Lettres. Cela a des conséquences évidentes sur l'employabilité, où, bien qu'on enregistre une diminution des diplômés de l'éducation secondaire parmi la population active au chômage, les chômeurs de ce groupe, en 2008, représentaient encore 40% de la totalité.
- Dans l'éducation supérieure le système a été en mesure d'absorber le nombre grandissant d'effectifs, grâce surtout aux filières courtes qui sont celles ayant enregistré le plus de diplômés. Malheureusement elles sont aussi dans des secteurs où les possibilités d'emploi sont plus réduites. Les diplômés des filières d'ingénierie ou de troisième cycle, bien qu'en augmentation, exposent un taux de croissance limité. Les filles restent majoritaires dans les filières plus traditionnelles avec employabilité limitée. En tout cas, l'effort d'amélioration de l'offre semble se concentrer encore sur l'accès à tous les étudiants plutôt que sur une éducation à haute employabilité. Ainsi les diplômés supérieurs sont le groupe de population active par niveau d'instruction qui a connu le taux de croissance annuel le plus élevé entre 2000 et 2007 et le seul pour lequel ce taux est plus élevé que celui de la croissance de la population active occupée, avec des implications négatives pour le chômage.

En termes d'employabilité, les données indiquent que l'objectif ultime des réformes de l'éducation n'est pas encore atteint :

- Le chômage reste un problème des jeunes, surtout ceux du groupe entre 15-19 ans et 20-24 ans qui enregistrent un taux de chômage de plus de 30%, contre une moyenne nationale de 14% en 2008.
- Les femmes, dont la participation à la population active a augmenté, sont aussi fortement touchées et enregistrent un taux de chômage croissant et en contenance avec celui masculin et national.

Ces données semblent refléter celles sur l'émigration, vu que 46% des émigrés sont des jeunes et des femmes et que le total d'effectifs a presque triplé dans les 20 dernières années.

La croissance des effectifs jeunes dans les Transport et Télécommunication est particulièrement importante (13,7% contre 5,4% national). Les secteurs connaissant une croissance de l'emploi et qui emploient 100.000 effectifs ou plus (non limités aux jeunes) sont les mêmes 3 secteurs pour les jeunes que pour la population totale (IME, Transport et Télécommunications, et Hôtels et restaurant).

CJ 4.2.1 Amélioration de l'offre et de l'efficacité (accès et débouchés) de la formation professionnelle

RESUMÉ CONSTATS :

L'accès à la formation professionnelle a considérablement augmenté sur la période de référence. Selon le rapport de suivi du programme d'ABS à la FP de juin 2009 : « Le dispositif public de formation professionnelle a connu un développement remarquable depuis la mise en place de MANFORM. Le nombre des apprenants inscrits dans les centres de formation professionnelle relevant du MEF a connu une croissance annuelle moyenne de 7,8% entre 1995 et 2008, passant de moins de 40 000 à près de 103 000... Cette évolution s'est accompagnée d'une restructuration de la formation qui s'oriente de plus vers la formation diplômante. En effet, les proportions se sont inversées depuis 1995 : la formation normalisée présente désormais plus des trois quarts de la formation contre environ le quart en 1995 ».

En ce qui concerne la formation continue, malgré l'augmentation du nombre d'entreprises qui en ont bénéficié (environ 130% entre 1997, date de début du programme MANFORM et 2008), celles-ci ont connue une participation plutôt irrégulière au cours des années [tableau QE 4.2-1]. On observe par exemple que sur les trois dernières années (2006-2008) correspondantes à la période d'implémentation du programme d'ABS à la formation professionnelle de la CE, l'augmentation absolue a été de 50%, avec une croissance annuelle moyenne beaucoup plus élevée que celle de la période globale, mais si on considère la période 2005-2008, la participation des entreprises reste pratiquement stagnante.

En termes de participants, la formation continue a connu une croissance impressionnante avec une augmentation d'environ 150% sur la période 1997-2008, c'est-à-dire une croissance moyenne annuelle de 14%. Cette croissance a été importante surtout au début de la période, alors que dans les trois dernières années le taux annuel s'est réduit à environ 7%. Si les entreprises ont plus bénéficié de l'instrument de ristourne, c'est le Programme national de formation continue (PRONAFOC) qui a enregistré le plus de participants, indiquant une utilisation majeure de cet instrument par les entreprises plus grandes. Cela a été surtout attribué au fait que l'instrument PRONAFOC et ses procédures s'adaptent mal au tissu local composé en priorité de petites entreprises qui n'arrivent pas à maîtriser les modalités de participation (rapport de suivi MANFORM II, juin 2009) et qui reçoivent un montant de ristourne assez limité. Une conséquence de cela a été que l'objectif de la stratégie nationale, qui était d'atteindre environ 8.000 entreprises en 2008, est loin d'être réalisé.

Le Gouvernement s'attelle à relever le défi de la pertinence et de la qualité en mettant en œuvre des approches pédagogiques innovantes centrées sur le développement des compétences.

Les programmes de promotion de l'emploi sont mal connus de la population et parfois des intéressés eux-mêmes lorsque l'entreprise en est directement bénéficiaire. Les jeunes ne sont pas concernés par les programmes de promotion de l'emploi. Il serait donc nécessaire de mieux cibler les jeunes et/ou de faire connaître les programmes de promotion de l'emploi à leurs bénéficiaires et à l'ensemble de la population.

I.4.2.1.1 : Augmentation du nombre d'entreprises et de leur personnel bénéficiant de la formation continue ;

(Montants en 1000 DT)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pronafoc												
Montants agréés	2 261	2 600	5 557	5 900	4 909	5 200	4 330	5 727	6 948	5 139	7 417	9 857
Nombre d'entreprises	1 240	2 006	2 182	1 561	1 101	1 473	1 358	2 306	2 849	1 983	2 881	3 730
Nombre de participations	9 141	12 210	33 900	25 479	22 876	18 850	22 372	24 099	42 209	45 756	38 975	47 441
Ristourne												
Montants agréés	16 625	16 955	20 212	20 406	24 367	21 976	29 944	23 531	27 980	26 443	28 007	32 240
Nombre d'entreprises	1 240	2 006	2 059	1 463	934	1 473	1 358	2 282	2 849	1 849	2 008	2 024
Nombre de participations	65 330	90 844	99 668	64 249	86 727	65 956	102 265	121 587	129 430	120 600	147 644	144 248
Article 39												
Montants agréés	654	548	700	0	116	393	117	582	544	0	146	237
Nombre d'entreprises	10	13	12	0	4	3	1	5	3	0	2	2
Nombre de participations	265	973	490	0	213	53	15	107	133	0	204	274
Total												
Montants agréés	19 540	20 103	26 469	26 306	29 392	27 569	34 390	29 840	35 472	31 582	35 570	42 334
Nombre d'entreprises	2 490	4 025	4 253	3 024	2 039	2 949	2 717	4 593	5 701	3 832	4 891	5 756
Nombre de participations	74 736	104 027	134 058	89 728	109 816	84 859	124 652	145 793	171 772	166 356	186 823	191 963

Source : CNFCPP

I.4.2.1.2 : Evolution du taux de réussite dans la formation diplômante;

Il n'y a pas de statistiques disponibles sur les sites ou documents de référence.

I.4.2.1.3 : Augmentation des chercheurs d'emploi ayant accès à la formation professionnelle et continue.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
--	------	------	------	------	------	------	------	------

Formation diplômante	29	33	36	41	46	51	67	78
Formation non diplômante	40	40	38	36	35	33	27	25
Total	70	73	74	77	81	85	94	103

Source : Assistance technique pour le suivi du programme d'appui à la mise à niveau de la formation professionnelle – Mission n°2 – Rapport provisoire – Juin 2009

CJ 4.2.2 Amélioration de l'efficacité interne (accès, taux de réussite et diversification des diplômés) et externe (débouchés sur le marché du travail) de l'éducation secondaire et tertiaire : résultats notamment en termes d'employabilité (requalification de l'offre de travail), et d'emploi

RESUMÉ CONSTATS :

Entre 2000 et 2008 les effectifs de **l'éducation supérieure** ont augmenté d'environ 70%, ce qui correspond à un taux annuel de 8,5%. Cette croissance est caractéristique surtout dans les premières années et diminue considérablement à partir de 2004. Pour la dernière période (2004-2008) les effectifs montrent une augmentation globale de seulement 8% [tableau QE 4.2-3] bien qu'on observe une augmentation plus poussée (11% au total) des filles et des étudiants boursiers (13%) [Tableau QE 4.2-4].

Ce résultat est surtout dû à l'enseignement supérieur public, car la participation du secteur privé reste modeste et en dessous des objectifs du Plan (4.000 en 2006 et 11.000 en 2007 contre un objectif de 20.000 en 2006).

À l'augmentation des effectifs correspond aussi celle des diplômés, qui ont augmenté de 180% entre 2000 et 2008, satisfaisant ainsi le souci d'efficacité interne. Cela est surtout lié à l'introduction des filières courtes, qui enregistrent une croissance continue et un poids grandissant parmi les diplômés. On observe aussi une croissance, bien que plus modeste, dans les cours d'ingénierie et, ces trois dernières années, des diplômés de troisième cycle [tableau QE4.2-5].

Au niveau du choix de filières, sur la base des données des diplômés de l'année 2006-2007 les diplômés spécialisés en informatique et ingénierie représentent plus de 22% du total, mais ces filières restent prioritairement fréquentées par des garçons, alors que les filles se concentrent dans des filières traditionnelles, à basse employabilité ou saturées (Lettres et Sciences Humaines, Langues, Gestion, Droit).

Si l'efficacité interne semble être atteinte, avec quand même un fort biais de genre, au niveau de l'efficacité externe, les jeunes diplômés rencontrent des difficultés importantes à trouver une occupation. Les créations nettes d'emplois ayant bénéficié aux jeunes de niveau supérieur ont atteint 179.200 durant la période 2001-2007, soit une moyenne de 26.000 emplois par an (source : Ministère de l'emploi, 2008) [Tableau QE 4.2-11] contre une moyenne annuelle d'environ 42 .00 diplômés toutes spécialités confondues. Selon les résultats d'un recensement sur la population et l'emploi effectué en 2007, on observe une augmentation en termes absolus des jeunes diplômés universitaires sans emploi et du temps d'attente pour décrocher un premier travail [tableau QE 4.2-12]. En termes de pourcentage ce constat est accablant : en 2006, 61,7% des diplômés étaient sans emploi. Ce pourcentage diminue de presque 20 points pour les diplômés en 2005, mais reste toujours élevé, en indiquant que deux ans après leur sortie de l'université 43% des diplômés sont encore sans emploi [tableau QE 4.2-13].

Au niveau de **l'éducation secondaire**, les effectifs ont augmenté jusqu'à 2005 mais sont actuellement en baisse, suivant la courbe démographique, et en 2008 ils étaient

de 475.483 (contre 492.733 en 2003), dont 58% de filles. L'équipe n'a pas trouvé de statistiques sur le taux de scolarisation pour vérifier si l'augmentation des effectifs correspond aussi à une amélioration du taux de scolarisation. Malgré le résultat dans la réduction du taux d'abandon, le rendement interne dans le secondaire est encore un défi :

- Le taux de redoublement a augmenté dans le temps en dépit de la réforme qui visait l'amélioration du rendement interne.
- Au niveau du Bac on observe une détérioration du pourcentage d'admis, qui ne représentaient que 61% des effectifs de la quatrième année en 2008, contre 67% en 2003-2004.
- Le pourcentage de réussite est, en moyenne, bas : 67% en 2008, ce qui est tout de même supérieur à 2001 où il n'était que de 57%, mais dans les filières Mathématiques et Sciences expérimentales on registre un taux de réussite élevé, de 80%, et une amélioration considérable par rapport à 2001.

Quant à la distribution des admis et des diplômés par filière, on observe que la filière Lettres est encore prépondérante bien que les sections Economie-Gestion et Technique aient connu une évolution remarquable du nombre de diplômés [tableau QE 4.2-8]

En termes d'efficacité externe, les statistiques du marché de travail affichent une situation modérément positive et nettement meilleure que pour les diplômés universitaires : une augmentation, de la part des personnes occupées ayant une éducation secondaire, de près de 4 points, passant de 32% en 2000 à 36,1% en 2007 (source : Ministère de l'emploi, 2008) correspondant à une croissance annuelle d'environ 4,6%. À cela correspond une augmentation annuelle de la population active au chômage, avec une éducation secondaire faible (1,8%) et considérablement plus basse que pour la population ayant une éducation supérieure. Cependant, il est à noter que la population active bénéficiant d'une instruction secondaire est le deuxième groupe par poids sur la population active totale, et qu'en 2007 le nombre de chômeurs de ce groupe représentait 40% du total. [Tableaux QE 4.2-15,16,17]

I.4.2.2.1 : Augmentation des effectifs de l'éducation supérieure ;

TABLEAU QE 4.2-3 : EVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
207.388	226.632	271.404	300.342	324.034	335.876	340.392	350.828

Source : MESRST – Indicateurs et comparaison internationale

TABLEAU QE 4.2-4 : EVOLUTION DES ETUDIANTS REGULIERS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Etudiants	Années Universitaires			
	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
Etudiant réguliers	311.569	321.838	326.185	335.649
Dont filles	178.312	187.137	192.574	198.502
% filles	57,2	58,1	59,0	59,1
Nombre d'étudiants pour 100.000h	3.262	3.349	3 360	3.427
Etudiants boursiers	90.913	88 034	101.690	102.713
% des étudiants boursiers	29,2	27,4	31,2	30.6

Source : Rapport National sur le développement de l'éducation 2004-2008

I.4.2.2.2 : Augmentation de la participation du secteur privé (au moins 20 000 étudiants en 2006)

Durant l'année universitaire 2006-2007, le nombre d'institutions privées a été de 31 et le nombre d'étudiants de 6023 dont 1523 en informatique, médias et télécommunications. (Source : MES_Statistiques 2008-09)

L'enseignement privé couvre 3,2% du nombre total (c'est-à-dire 11226 étudiants) contre 4000 étudiants en 2006 (source : XIème plan, résultats du Xème Plan)

I.4.2.2.3 : Augmentation des étudiants et des diplômés dans les filières universitaires à haute employabilité,
TABLEAU QE 4.2-5 : EVOLUTION DU NOMBRE DE DIPLOMES PAR SPECIALITE

Années	98	99	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Filières courtes	3.128	4.366	5.308	6.185	7.533	10.446	14.389	18.524	21.525	23.066	24.069
%	18,4	22,2	24,8	25,2	26,4	30,5	35,7	37,2	38,1	39,4	39,7
Maîtrises	11.559	13.113	13697	15.816	18.278	20.538	22.332	23.978	25.995	25.566	25.389
%	67,8	66,7	63,9	64,4	64	60	55,4	48,1	46	43,6	41,9
Médecine	1.033	779	1.004	1.104	1.127	1.214	1.150	1.197	1.287	1.370	1.430
%	6,1	4	4,7	4,5	3,9	3,5	2,9	2,4	2,3	2,3	2,4
Ingénieurs	796	1.051	1.021	1.242	1.464	1.790	2.038	2.389	2.762	3.135	3.492
%	4,7	5,3	4,8	5,1	5,1	5,2	5,1	4,8	4,9	5,4	5,8
Diplômes de spécialités	523	337	412	196	163	256	412	538	763	841	867
%	3,1	1,7	1,9	0,8	0,6	0,7	1	1,1	1,3	1,4	1,4
3 ^{ème} Cycle								3185	4227	4620	5366
%								6,4	7,5	7,9	8,9
Total	17.039	19.646	21.442	24.543	28.565	34.244	40.321	4.981	56.559	58.598	60.613

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur : Indicateurs 2007-2008

L'évolution du nombre des diplômés dans les filières courtes est remarquable compte tenu de la demande du marché de l'emploi. La part des diplômés en maîtrise a baissé du tiers, alors que le pourcentage d'ingénieurs diplômés continue de croître.

TABLEAU QE4.2-6 : EFFECTIF DES ETUDIANTS DIPLOMES DE FIN D'ETUDES PAR FILIERE ET GENRE : 2006-07

Filières	Etudiantes	Total
Formation de formateurs	458	784

Sciences de l'éducation	395	572
Arts et métiers	1.608	2.263
Lettres et sciences humaines	2.201	3.086
Langues et humanités appliquées	3.066	3.697
Sciences sociales et du comportement	1.074	1.494
Journalisme et sciences de l'information	686	860
Comptabilité	1.852	2.926
Gestion	7.950	11.451
Sciences éco. Et Méthodes quantitatives	559	938
Droit	1.960	2.734
Sciences de la vie	1.709	2.263
Sciences physiques	1.041	2.134
Math et statistiques	561	1.318
Sciences informatiques et telecom	3.684	8.021
Ingénierie et technologie apparentées	1.488	4.883
Industrie de transformation et de traitement	258	507
Architecture et bâtiments	469	1.241
Agriculture, sylviculture et halieutique	1.058	1.651
Médecine vétérinaire	35	75
Santé	2.543	3.621
Tourisme, loisir, sport et services	786	1.685
Services du transport	219	394
Total	35.660	58.598

Source : Institut national des statistiques (INS) : La Tunisie en Chiffres 2007

I.4.2.2.4 : Amélioration du taux de rendement interne dans l'Education Secondaire et du taux de réussite au Bac par genre et région ;
TABEAU QE 4.2-7 : EVOLUTION DES EFFECTIFS ET DU TAUX DE REDOUBLANTS DANS LA SECONDAIRE

	2008-07	2007-06	2006-05	2005-04	2004-03
1ère année	146.195	144.687	155.947	159.341	166.310
Nouveaux	123.517	121.863	127.295	133.646	143.693
Redoublants	22.678	22.824	28.652	25.695	23.117
% Redoublants	15,5	15,8	18,4	16,1	13,9
2ème année	115.364	120.427	133.627	141.153	133.356
Nouveaux	100.795	111.022	107.526	119.113	116.364
Redoublants	145.69	9.405	26.101	22.040	16.992
% Redoublants	12,6	7,8	19,5	15,6	12,7
3ème année	108.977	125.032	103.733	103.876	98.549
Nouveaux	95.709	114.585	92.631	94.180	91.438
Redoublants	13.268	10.447	11.102	9.696	7.111
% Redoublants	12,2	8,4	10,7	9,3	7,2
4ème année	129.400	111.606	110.224	104.420	94.518
Nouveaux	100.529	83.238	84.455	82.106	78.335
Redoublants	28.871	28.368	25.769	22.314	16.183
% Redoublants	28,7	34,1	30,5	27,2	20,7
Total effectifs	499,936	501,752	503,531	508,790	492,733

Source : Institut National des Statistiques : Annuaire statistiques 2007

TABEAU QE 4.2-8 : NOMBRE D'ADMIS AU BACCALAUREAT PAR CESSIION ET FILIERE ET POURCENTAGES DE REUSSITE

Lettres	Math	Sciences Expérim.	Economie Gestion	Technique	Sport	Total
---------	------	----------------------	---------------------	-----------	-------	-------

juin-01	Admis	12.447	11.203	13.092	6.977	5.957	-	49.676
	% réussite	51,5	66,6	60,9	53	51,5	-	57
juin-02	Admis	17.683	14.540	14.469	11.048	7.638	-	65.378
	% réussite	73,9	78,9	68,2	71,2	61,6	-	71,5
juin-03	Admis	14.301	15.449	14.872	10.866	8.938	-	64.426
	% réussite	72,9	81,6	73,8	69,4	71,7	-	74,2
juin-04	Admis	15.945	14.876	14.131	10.407	8.353	40	63.752
	% réussite	73,5	77,1	68,3	55,2	64,1	95,2	68,1
juin-05	Admis	15.284	14.922	15.091	13.879	8.863	95	6.8134
	% réussite	67,3	71,4	66,9	62,2	62,1	88	66,3
juin-06	Admis	15.070	15.318	16.411	11.835	9.007	252	67.893
	% réussite	57,8	71	69,6	55,9	58,8	96,2	62,9
juin-07	Admis	18.293	13.642	14.804	12.528	8.775	414	68.456
	% réussite	63,3	68,1	61,7	62,2	55,5	96,7	62,7
juin-08	Admis	21.626	13.943	19.663	13.089	9.653	340	84.602 (*)
	% réussite	52,2	82	80,1	67,5	67,6	96,3	67

(*) Compte non tenu de la nouvelle section : « Sciences informatiques »

Source : Statistiques de l'Eduction et de la formation_06_07 et Statistiques de l'éducation et de la formation (Année scolaire 2008-09)

I.4.2.2.5 : Augmentation du taux de scolarisation dans le secondaire en général et dans les nouvelles filières par genre et par région.

Taux de scolarisation non disponible (seulement évolution des effectifs)

TABLEAU QE 4.2-9 : DEUXIEME CYCLE DE BASE GENERAL ET ENSEIGNEMENT SECONDAIRE PUBLIC : DONNEES GLOBALES PAR GOUVERNORAT : (ANNEE SCOLAIRE 2008-09)

Gouvernorats	E (*)	Elèves			Classes	Enseignants	Elèves/ Classe	Elèves/ Enseig.	% Filles
		Garçons	Filles	Total					
Tunis	1	21.848	25.355	47.203	1.612	3.263	29,3	14,5	53,7
	2	19.932	22.089	42.021	1.420	2.856	29,6	14,7	52,6
Ariana	46	19.279	22.034	41.313	1.425	2.860	29	14,7	53,3

Manouba	37	15.456	17.775	33.231	1.149	2.386	28,9	14,4	53,5
Ben Arous	58	25.156	27.759	52.915	1.806	3.514	29,3	15,1	52,5
Zaghoun	28	7.680	8.276	15.956	621	1.204	25,7	13,3	51,9
Bizerte	64	23.405	27.532	50.937	1.779	3.477	28,6	14,6	54,1
Béja	47	13.028	15.451	28.479	1.065	2.088	26,7	13,6	54,3
Jendouba	48	19.313	21.858	41.171	1.543	3.018	26,7	13,6	53,1
Siliana	36	11.301	12.791	24.092	939	1.805	25,7	13,3	53,1
Le Kef	43	12.812	15.205	28.017	1.049	2.083	26,7	13,5	54,3
Kasserine	54	21.742	22.730	44.472	1.611	3.114	27,6	14,3	51,1
Sidi Bouzid	60	20.876	22.738	43.614	1.598	3.179	27,3	13,7	52,1
Gafsa	55	19.594	22.059	41.653	1.484	2.932	28,1	14,2	53
Tozeur	21	4.786	6.058	10.844	437	914	24,8	11,9	55,9
Kebili	35	8.062	10.800	18.862	726	1.513	26	12,5	57,3
Tataouine	34	8.832	10.559	19.391	724	1.454	26,8	13,3	54,5
Médenine	71	20.511	26.889	47.400	1.728	3.514	27,4	13,5	56,7
Gabès	60	17.420	21.855	39.255	1.483	2.903	26,5	13,5	55,6
Sfax	96	39.983	42.239	80.222	2.827	5.784	28,4	13,9	52,7
Mahdia	53	16.914	18.867	35.781	1.454	2.815	24,6	12,7	52,7
Kairouan	68	24.218	26.517	50.735	1.840	3.599	27,6	14,1	52,3
Monastir	67	22.963	27.725	50.688	1.866	3.621	27,2	14	54,7
Sousse	67	26.114	30.189	56.303	1.965	3.869	28,7	14,6	53,6
Nabeul	64	28.103	33.485	61.588	2.094	4.115	29,4	15	54,4
Total	1.325	467.328	538.815	1.006.143	3.6245	71.880	27,8	14	53,6

E(*) : Nombre d'établissements

Source : Statistiques de l'Eduction et de la formation – Année scolaire 2008-09

TABLEAU QE 4.2-10: STATISTIQUES DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE POUR L'ANNEE SCOLAIRE 2008-09

Niveau D'études	Elèves			Classes élèves	Elèves/ Classe
	Garçons	Filles	Total		

1 ^{ère} Année	Tronc commun	62.969	78.953	141.922	4.637	30,6
	Sport	608	277	885	37	23,9
Total 1^{ère} année		63.577	79.230	142.807	4.674	30,6
2 ^{ème} Année	Lettres	5.833	15.612	21.445	819	26,2
	Sciences	23.049	29.397	52.446	1.799	29,2
	Technologie informatique	11.037	7.580	18.617	761	24,5
	Economie et services	8.351	12.171	20.522	739	27,8
	Sport	616	284	900	34	26,5
Total 2^{ème} année		48.886	65.044	113.930	4.152	27,4
3 ^{ème} Année	Lettres	7.651	20.312	27.963	1.034	27
	Mathématiques	6.142	6.460	12.602	537,5	23,4
	Sciences expérimentales	6.083	15.119	21.202	835,5	25,4
	Sciences techniques	8.305	2.525	10.830	403	26,9
	Sciences de l'informatique	5.906	4.135	10.041	453	22,2
	Economie et gestion	7.858	10.737	18.595	715	26
	Sport	317	185	502	21	23,9
Total 3^{ème} Année		42.262	59.473	101.735	3.999	25,4
4 ^{ème} Année	Lettres	10.218	30.098	40.316	1.585	25,4
	Mathématiques	6.655	6.971	13.626	613,5	22,2
	Sciences expérimentales	6.491	15.452	21.943	924,5	23,7
	Sciences techniques	8.373	3.038	11.411	481	23,7
	Sciences informatiques	6.416	4.916	11.332	505	22,4
	Economie et gestion	6.601	11.464	18.065	755	23,9
	Sport	208	110	318	15	21,2
Total 4^{ème} année		44.962	72.049	117.011	4.879	24
Total enseignement secondaire		1.999.687	275.796	475.483	17.704	26,9

Source : Statistiques de l'Education et de la formation – Année scolaire 2008-09

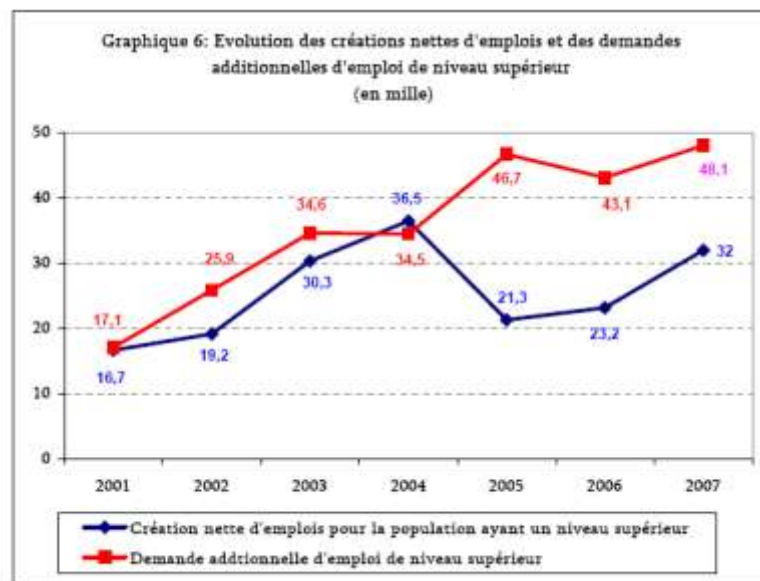
I.4.2.2.6 : Augmentation des taux d'emploi des diplômés, notamment pour les jeunes et les femmes.

TABLEAU QE 4.2-11 : EVOLUTION DE LA CREATION NETTE D'EMPLOI PAR NIVEAU D'INSTRUCTION

Niveau D'instruction	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Période (2001-2007)	
								cumul	Moyenne annuelle
≤ secondaire	63,3	44	62	30	52,5	53,2	48,2	353,2	50
supérieur	16,7	19,2	30,3	36,5	21,3	23,2	32,0	179,2	26
Total	80	63,2	92,3	66,5	73,8	76,4	80,2	532,4	76

Source : INS

GRAPHIQUE QE 4.2-1 : EVOLUTION DES CREATIONS NETTES D'EMPLOIS ET DES DEMANDES ADDITIONNELLES D'EMPLOI DE NIVEAU SUPERIEUR



Source : INS

Année	Mai 2006	Mai 2007	Mai 2008
2008	-	-	6,1(*)

2007	-	5,1	27,0
2006	4,1	25,8	19,5
2005	23,9	17,8	13,9
2004	14,7	13,0	8,4
2003	10,0	8,3	3,5
2002	5,8	5,2	2,1
2001	3,8	3,4	1,2
2000	3,4	3,0	1,3
1999 et avant et non déclarés	7,9	7,3	6,2
Total	73,6	88,9	89,2

Source : INS : Recensement sur la population et l'emploi en 2007

TABLEAU EQ 4.2.13: POURCENTAGE DE NON EMPLOI PARMIS LES DIPLOMES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR EN 2007 SELON L'ANNEE D'OBTENTION DU DIPLOME

Année d'obtention du diplôme	Pourcentage
2006	61,7
2005	43,7
2004	37,5
2003	29,8
2002	22,5
2001	19,7
2000	13,0
1999 et avant	2,9
Total	19,3

Source : INS : Recensement sur la population et l'emploi en 2007

CJ 4.2.3 Des progrès significatifs, ont été enregistrés par le pays dans les domaines de la croissance de l'emploi et le ralentissement de l'émigration

RESUMÉ CONSTATS :

Le taux de couverture de la demande additionnelle de travail a continué à augmenter d'un Plan à l'autre, bien que le rythme entre le IXème et Xème Plan ait fort baissé. En tout cas, la création de nouveaux postes de travail n'est pas en mesure de satisfaire la demande additionnelle. Au cours du Xème Plan on n'a réussi à couvrir cette

demande qu'à 92.1% [tableau QE4.2-14].

Si on compare cela avec la structure de la population active, on peut voir les catégories qui ont été le plus affectées par cette situation. À partir de l'année 2000 on assiste à un changement de composition de la population active, avec une diminution du poids de la population analphabète et avec le niveau primaire d'éducation en faveur de la population bénéficiant d'un niveau d'instruction secondaire et supérieur. En particulier, la population active d'instruction supérieure a connu une croissance considérable sur la période, avec un taux annuel de 9,3%, bien qu'elle représente moins de 20% du total. De plus, cette catégorie est la seule qui a connu un taux de croissance annuel de la population active occupée inférieur (7,3%) à celui de la population active. Par conséquent ce groupe enregistre un taux de croissance des chômeurs, qui, sur une base annuelle, est le plus élevé de tous les groupes (18%) [Tableaux QE 4.2-15 ,16 ,17, 18]. Ces données semblent indiquer un manque d'adéquation importante entre le système universitaire et le monde du travail.

Cependant, le problème du chômage en termes absolus est plutôt une préoccupation pour les groupes d'instruction secondaire et primaire qui représentaient 75% des chômeurs en 2007 [tableau QE 4.2-17]. En comparant ces données avec le taux de chômage par tranche d'âge, on voit que le chômage est essentiellement un problème de la population jeune qui enregistre un taux de chômage largement en dessus de la moyenne nationale (14% en 2008) : de 32,4% en 2008 pour les jeunes entre 15-19 ans, 30,9% (20-24 ans) et 25,2 % (25-29 ans).

Du point de vue de l'émigration, le peu de données recueillies jusqu'à présent indique une forte croissance de la migration dont les effectifs ont presque triplé au cours des 20 dernières années. L'émigration pourrait avoir joué le rôle de poumon absorbant l'offre de travail non satisfaite, comme semble indiquer le fait que 46% des émigrés sont des jeunes et des femmes, une autre catégorie qui enregistre un taux de chômage croissant et en contraste au taux de chômage des hommes et au taux de chômage total [graphique QE 4.2-2]. Cependant il faut noter qu'en 2008, 10% des tunisiens émigrés étaient constitués de cadres, hommes d'affaires et commerçants (source : Site de l'Office des Tunisiens à l'étranger - OTE).

I.4.2.3.1 : Indicateurs de croissance de l'emploi

TABLEAU QE 4.2-14: PREVISIONS ET REALISATIONS DE CREATION D'EMPLOI

Plans	Demandes additionnelles en milliers	Créations d'emplois en milliers	Taux de couverture
VIe	324	200	61,7
VIIe	300	204	68,0
VIIIe	313	280	89,4
IXe	350	322	92,0
Xe	404	372	92,1
XIe (Prév.)	440	412	93,6

Source : Plans de développement

Le taux de couverture est en croissance. Néanmoins, la création d'emploi reste insuffisante par rapport à l'offre en ce qui concerne les diplômés de l'enseignement supérieur.

TABLEAU QE 4.2-15: EVOLUTION DE LA STRUCTURE DE LA POPULATION ACTIVE PAR NIVEAU D'INSTRUCTION EN %

Années	1999	2004	2005	2006	2007	2008
Analphabète	19,1	14,5	14,3	13,6	12,7	11,9
Primaire	40,7	37,9	36,9	36,6	36,9	36,6
Secondaire	31,1	34,9	35,7	36,3	36,2	36,7
Supérieur	9,1	12,7	13,1	13,5	14,2	14,8
Total	100	100	100	100	100	100

Source : Observatoire national de l'emploi et des qualifications

TABLEAU QE 4.2-16 : EVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE SELON LE NIVEAU D'INSTRUCTION

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Taux de croissance annuel moyen
<i>Néant</i>	491,4	479,2	475,7	464,5	480,8	457,7	448,2	421,5	-2,2%
<i>Primaire</i>	1252,5	1291,3	1302,2	1321,2	1279,7	1280,1	1297,5	1314,9	0,7%
<i>Secondaire</i>	994,9	1025,3	1071,5	1109,3	1167	1229,3	1269,6	1317,8	4,1%
<i>Supérieur</i>	289,0	306,1	332,0	366,6	401,1	447,8	490,9	539,0	9,3%
<i>Total</i>	3027,8	3101,9	3181,4	3261,6	3328,6	3414,9	3506,2	3593,2	2,5%

Source : INS

TABLEAU QE 4.2-17 : EVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE OCCUPEE SELON LE NIVEAU D'INSTRUCTION

Niveau d'instruction	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Taux de croissance annuel moyen
Néant	443,4	430,7	414,9	412,1	419,8	422,2	412,6	396,8	-1,6%
Primaire	1035,9	1071,0	1086,1	1112,2	1079,4	1078,6	1099,7	1137,1	1,3%
Secondaire	815,8	856,7	901,4	940,1	995,2	1046,1	1087,8	1114,4	4,6%
Supérieur	257,6	274,3	293,5	323,8	360,3	381,6	404,8	436,8	7,8%
Total	2552,7	2632,7	2695,9	2788,2	2854,7	2928,5	3004,9	3085,1	2,7%

Source : INS

I.4.2.3.2 : Indicateurs de chômage

TABEAU QE4.2-18 : EVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE AU CHOMAGE PAR NIVEAU D'INSTRUCTION (EN 1000)

Niveau d'instruction	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Croissance Annuelle Moyenne
Néant	48	48,5	60,8	52,4	61	35,5	35,6	24,7	-9,10%
Primaire	216,6	220,3	216,1	209	200	201,5	197,8	178	-2,80%
Secondaire	179,9	168,6	170,1	169	172	183,2	181,8	203	1,80
Supérieur	31,4	31,8	38,5	42,8	40,8	66,2	86,1	102	18,40%
Total	475,1	469,2	485,5	473	474	486,4	501,3	508	1,00%

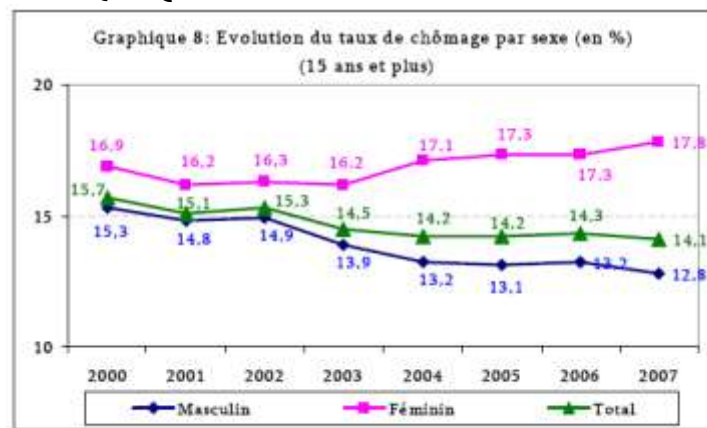
Source : Evolution du marché de l'emploi en Tunisie. Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications

TABEAU QE 4.2-19 : EVOLUTION DU TAUX DE CHOMAGE PAR TRANCHE D'AGE (%)

Age	En %							
	1984	1994	1999	2004	2005	2006	2007	2008
15-19	41,6	29,1	37,2	32,4	31,0	32,5	34,1	32,4
20-24	41,1	25,4	31,2	26,9	30,5	30,5	30,2	30,9
25-29	12,6	17,4	21,0	20,1	23,4	23,0	23,9	25,2
30-34	8,0	12,5	12,0	12,5	13,0	12,6	13,3	13,3
35-39	6,2	10,1	8,5	8,6	7,2	7,7	7,0	6,6
40-44	6,0	9,0	6,7	7,1	5,5	5,7	4,7	4,2
45-54	6,7	9,5	5,7	5,8	4,2	4,5	3,3	3,7
55 ans et plus	7,9	10,0	5,2	5,6	2,5	3,4	2,5	2,4
Total	16,4	15,8	16,0	14,2	14,2	14,3	14,1	14,2

Source : Recensement Général de la Population et de l'Habitat (1984, 1994, 2004) / Enquête Nationale sur l'Emploi (1999, 2005, 2006, 2007, 2008), INS

GRAPHIQUE QE 4.2-2 EVOLUTION DU TAUX DE CHOMAGE SELON LE SEXE (EN %)



Source : INS

I.4.2.3.3 : Indicateurs d'émigration

La communauté tunisienne à l'étranger est évaluée à 1.057.757 en 2008 contre 436.806 en 1987. La répartition par zone géographique se présente comme suit :

- Pays européens : 82,6% (et 54,6% en France)
- Pays arabes : 14,5% dont 9,7% dans les pays du Maghreb (102.130 personnes)
- Pays de l'Amérique du Nord : 2,7% et une croissance importante

La structure démographique des émigrants a beaucoup évolué. Les femmes et les jeunes représentent 46% de l'ensemble.

L'élite scientifique et technologique s'installe aussi à l'étranger souvent après des études supérieures réussies. Le répertoire des compétences tunisiennes à l'étranger compte 7.700 compétences de haut niveau résidant dans différents pays du monde.

Le nombre de cadres, hommes d'affaires et commerçants atteignait 111.061 personnes en 2008, soit 10,5% de l'ensemble de la communauté tunisienne à l'étranger.

Source : Site de l'Office des Tunisiens à l'Etranger (OTE)

Sources :

- Base des données sur les indicateurs de croissance, de compétitivité et de bien-être social, au niveau national et régional (Institut de statistique national, World Development Indicators,)
- Rapports et études spécifiques ;

Méthodes :

- Analyse documentaire et des données quantitatives

QE 4.3

Dans quelle mesure y a-t-il eu des changements dans les revenus des citoyens et dans leur distribution (par exemple, index de Gini) avec un accent particulier sur les plus pauvres, conformément aux objectifs visés par l'AB ?

REPONSE :

Grâce à la bonne performance de l'économie tunisienne :

- le PIB en termes réels s'est accru au taux moyen de 4,95% par an entre 1996 et 2008, contre un taux moyen de 3,7% sur la décennie 1986-1997, et
- le PIB par habitant s'est accru au taux moyen de 3,85% par an entre 1996 et 2008, contre une augmentation moyenne par an de 1,8% entre 1987 et 1996.
- le PIB par habitant en 2008 était 1,6 fois celui de 1996⁸².

Progrès d'autant plus remarquables si l'on considère qu'au cours de cette période de croissance il y a eu quatre années de sécheresse (1998-2001) et les attentats du 11 septembre 2001, qui ont provoqué un recul conjoncturel de la croissance et la baisse des recettes du tourisme.

La consommation globale a presque doublé, entre 1996 et 2008 (+182%), dans une fourchette de 75,9% à 78,5% du PIB ; et celle des familles a augmenté en pourcentage du PIB (voir graphique 'household') montrant une attention accrue vers la consommation des familles.

Des enquêtes de l'INS sur « le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages » (la dernière enquête est celle de 2005, publiée en 2007) font ressortir que les dépenses annuelles moyennes par ménage ont augmentées considérablement à partir de 1975 : la valeur enregistrée en 2005 est environ 8 fois la valeur de 1975 alors que le taux moyen annuel de croissance des dépenses par ménage sur la période 1995-2005 est de 5,34%, plus élevé que le taux de croissance du PIB par habitant.

Le taux de pauvreté au niveau national est tombé continuellement ces trente dernières années passant de 22% en 1975 à 6,2% en 1995, et à 3,8% en 2005.

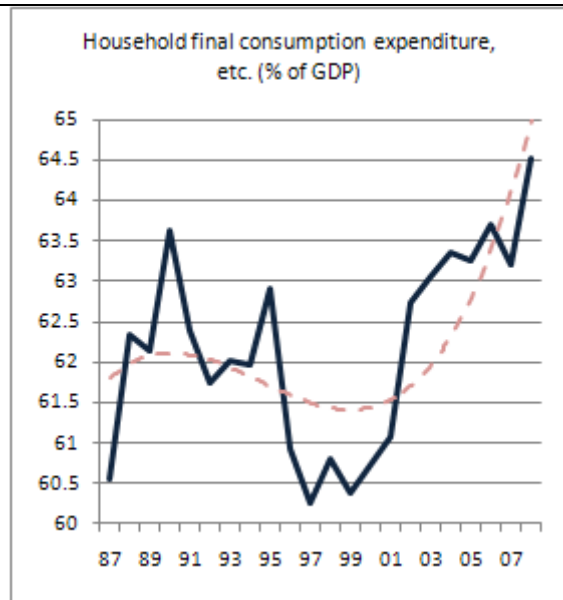
CJ 4.3.1 Les revenus des populations ont augmenté

à la bonne performance de l'économie tunisienne :

- le PIB en termes réels s'est accru au taux moyen de 4,95% par an entre 1996 et 2008, contre un taux moyen de 3,7% sur la décennie 1986-1997, et
- le PIB par habitant s'est accru au taux moyen de 3,85% par an entre 1996 et 2008, contre une augmentation moyenne par an de 1,8% entre 1987 et 1996.
- le PIB par habitant en 2008 était 1,6 fois celui de 1996⁸³.

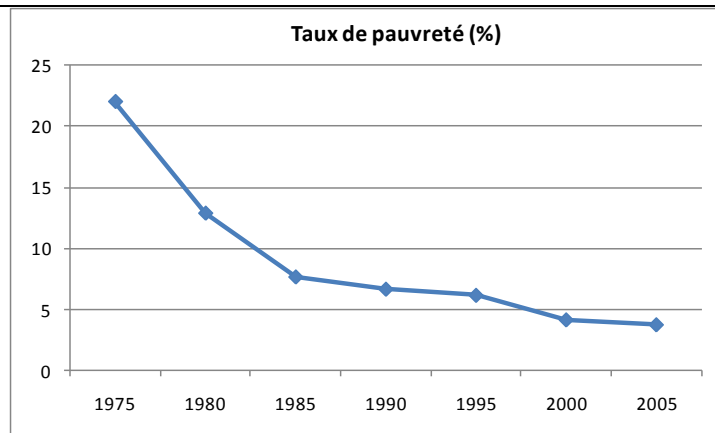
⁸² Pour un problème de comparabilité des données, on a utilisé le PIB par tête et non le PNB.

⁸³ Pour un problème de comparabilité des données, on a utilisé le PIB par tête et non le PNB.



Progrès d'autant plus remarquables si l'on considère qu'au cours de cette période de croissance il y a eu quatre années de sécheresse (1998-2001) et les attentats du 11 septembre 2001, qui ont provoqué un recul conjoncturel de la croissance et la baisse des recettes du tourisme.

La consommation globale a presque doublé, entre 1996 et 2008 (+182%), dans une fourchette de 75,9% à 78,5% du PIB ; et celle des familles a augmenté en pourcentage du PIB (voir graphique 'household') montrant une attention accrue vers la consommation des familles.



Des enquêtes de l'INS sur « le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages » (la dernière enquête est celle de 2005, publiée en 2007) font ressortir que les dépenses annuelles moyennes par ménage ont augmentées considérablement à partir de 1975 : la valeur enregistrée en 2005 est environ 8 fois la valeur de 1975 alors que le taux moyen annuel de croissance des dépenses par ménage sur la période 1995-2005 est de 5,34%, plus élevé que le taux de croissance du PIB par habitant.

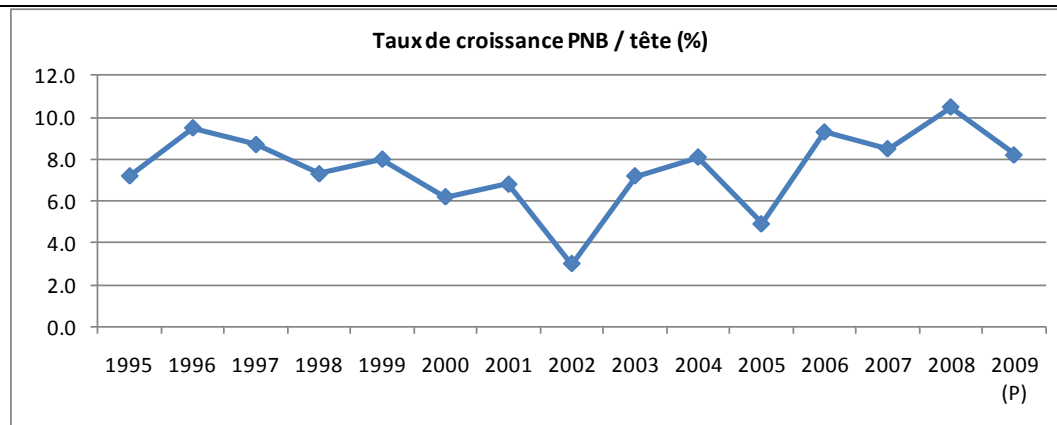
I.4.3.1.1 : Croissance du PNB par habitant

Le tableau ci-dessous montre l'évolution du taux de croissance du PNB par habitant à partir de 1995.

Taux de croissance PNB / habitant (%)														
1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (P)
7.2	9.5	8.7	7.3	8.0	6.2	6.8	3.0	7.2	8.1	4.9	9.3	8.5	10.5	8.2

Source : INS

Au cours de la période 1995-2009, le PNB par habitant a enregistré un taux de croissance moyen de 7,56%. Notamment, en 1999, 2004, et à partir de 2006, la Tunisie enregistré une performance très positive, avec une croissance supérieure à 8%. Pour mémoire, la croissance annuelle moyenne du PIB durant la période 1995-2008 s'est élevée à 5%, et cela en dépit des conséquences des attentats du 11 septembre 2001 qui ont provoqué un recul conjoncturel de la croissance et la baisse des recettes du tourisme, et de quatre années de sécheresse (1998-2001), ce qui explique par ailleurs la baisse relativement importante dans les niveaux de croissance du PNB par habitant en 2002.



I.4.3.1.2 : Croissance de la consommation finale

Le tableau ci-dessous montre l'évolution de la consommation finale et de la demande finale pour la période 1995-2009

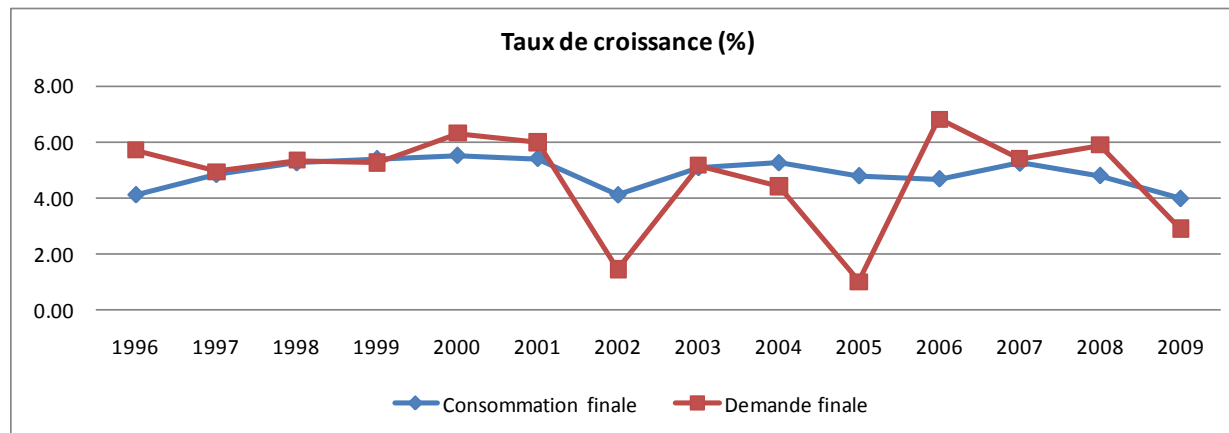
	Consommation Finale & Demande Finale														
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Consommation privée	8,167	8,525	8,909	9,410	9,955	10,506	11,101	11,554	12,150	12,814	13,455	14,065	14,811	15,551	16,173
Consommation publique	2,139	2,207	2,344	2,434	2,526	2,664	2,781	2,901	3,040	3,174	3,300	3,476	3,650	3,796	3,948
Consommation finale	10,306	10,732	11,252	11,843	12,482	13,170	13,882	14,455	15,190	15,988	16,755	17,541	18,460	19,347	20,121
FBCF	3,113	3,181	3,454	3,654	3,965	4,137	4,481	4,404	4,263	4,306	4,382	4,840	5,147	5,421	5,736
Variation des stocks	6	279	187	192	71	253	248	24	405	443	-190	-4	-21	209	-151
Demande finale	13,424	14,192	14,893	15,689	16,517	17,559	18,611	18,882	19,858	20,737	20,947	22,377	23,586	24,977	25,705

Source: Ministère du Développement et de la Coopération Internationale

La consommation finale a presque doublé de 1995 au 2009, de 10.306 MDT à 20.121 MDT. La composante plus importante est la consommation privée, qui absorbe autour de 80% du total.

La consommation finale a augmenté à un taux de croissance moyen annuel de presque 5%.

	Taux de croissance (variation % annuelle)														Taux de croissance moyen (%)
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Consommation finale	4.13	4.85	5.25	5.40	5.51	5.41	4.13	5.08	5.25	4.80	4.69	5.24	4.80	4.00	4.90
Demande finale	5.72	4.94	5.34	5.28	6.31	5.99	1.46	5.17	4.43	1.01	6.83	5.40	5.90	2.91	4.76



I.4.3.1.3 : Croissance des revenus disponibles des familles

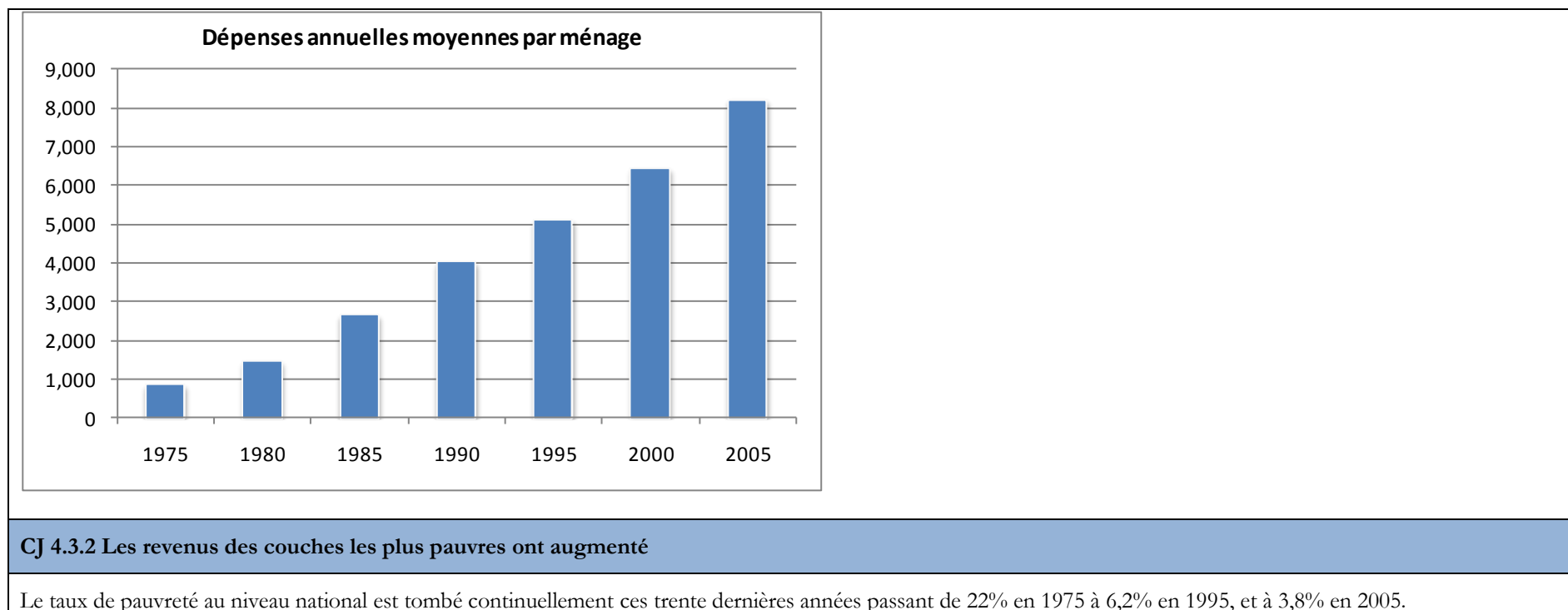
Les Revenus disponibles par famille ne sont pas disponibles en Tunisie. En revanche, on peut trouver des données sur les dépenses annuelles moyennes par ménage qui sont réalisées sur la base des enquêtes de l'INS sur « le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages » (la dernière enquête est celle de 2005, publiée en 2007).

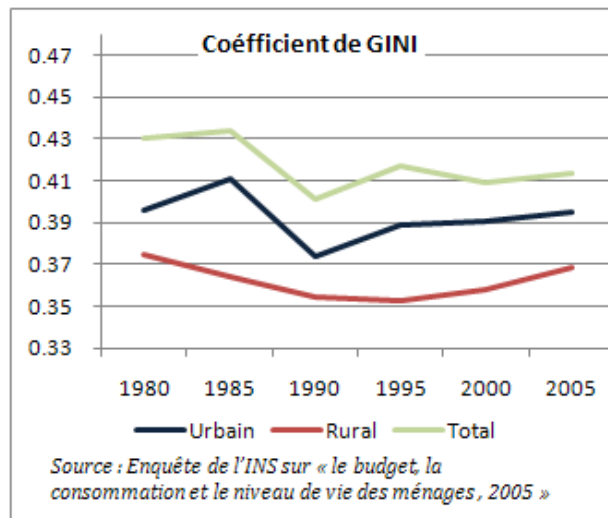
Dépenses annuelles moyennes par ménage						
1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
874	1.469	2.665	4.033	5.115	6.450	8.211

Source : INS

Les dépenses annuelles moyennes par ménage ont augmenté considérablement à partir de 1975. Comme le montre la figure suivante, la valeur enregistrée en 2005 représente environ 8 fois la valeur enregistrée en 1975, avec un taux de croissance annuel moyen des dépenses par ménage pour la période 1995-2005 de 5,34%.

Taux de croissance (variation % sur les cinq ans)						Taux de croissance moyen annuel (%) pour la période 1995-2005
1980	1985	1990	1995	2000	2005	
68,08	81,42	51,33	26,83	26,10	27,30	5,34





Au niveau régional, les données disponibles (Enquête de l'INS de 2005) indiquent que le Centre Ouest représente la région la plus touchée par la pauvreté, avec un taux de presque 13%, trois fois plus élevé que la moyenne nationale. Au contraire, des régions comme le Centre Est et le Grand Tunis enregistrent des niveaux de pauvreté plutôt modérés, en dessous de 1,5%.

I.4.3.2.1 : Données désagrégées sur la réduction de la pauvreté, de niveau national et régional

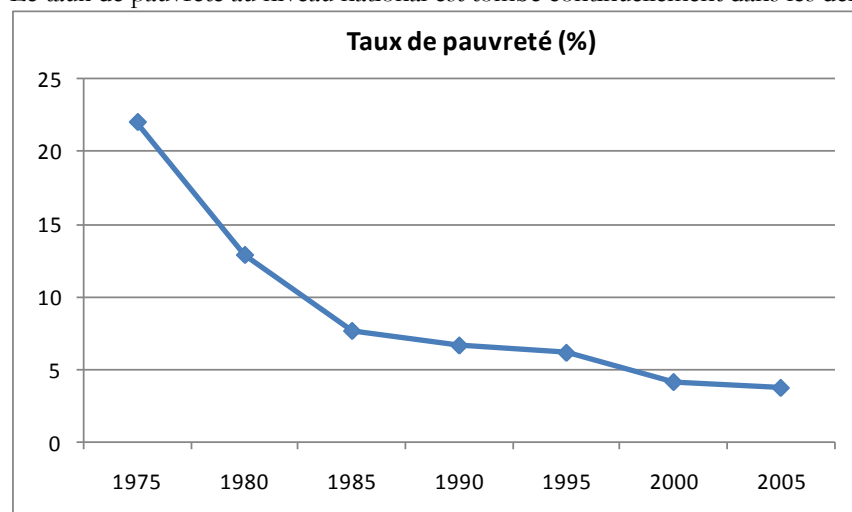
Taux de pauvreté au niveau National

Taux de pauvreté (%)						
1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
22	12,9	7,7	6,7	6,2	4,2	3,8

Derniers chiffres officiels sur la pauvreté: Rapport de 2007 réalisé sur la base de l'enquête de l'INS sur le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages.

Norme utilisée pour le calcul du taux de la pauvreté : toute personne gagnant moins de 400 dinars par an est considérée comme vivant en-dessous du seuil de pauvreté.

Le taux de pauvreté au niveau national est tombé continuellement dans les dernières trente ans passant de 22% en 1975, à 6,2% en 1995 et à 3,8% en 2005.



En termes de pauvreté au niveau régional les seules données disponibles sur 2005 indiquent que le Centre Ouest représente la région la plus touchée par ce phénomène, avec un taux de presque 13%. Au contraire, des régions comme le Centre Est et Grand Tunis enregistrent des niveaux de pauvreté plutôt modérés, en dessous de 1,5%.

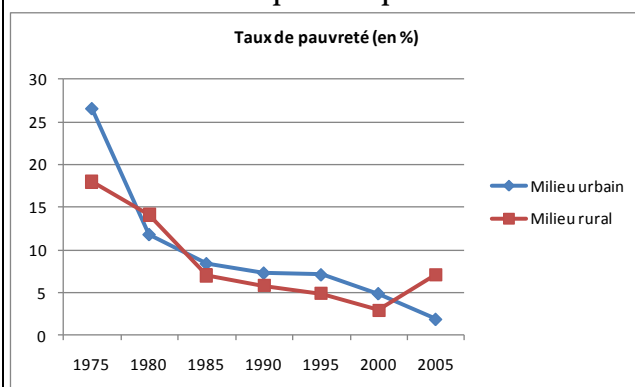
Taux de pauvreté au niveau régional (%)	
Grand Tunis	1.40
Nord Est	2.70
Nord ouest	3.10
Centre Ouest	12.80
Centre Est	1.20
Sud Est	3.80
Sud Ouest	5.50

(Source : Enquête INS sur le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages 2005)

CJ 4.3.3 Les disparités de revenu se sont réduites

Comme montré par le tableau, le niveau d'inégalité en Tunisie peut être considéré dans la moyenne des pays connaissant une phase de développement comparable. Le coefficient de Gini - nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité absolue (tout le monde a le même revenu) et 1 signifie l'inégalité totale (une personne a tout le revenu) – après une chute significative dans la décennie 1980-1990, s'est légèrement ajusté vers le haut dans la période successive. Il est un peu plus bas qu'au Maroc en 2007 (0,41), mais supérieur à celui de la Jordanie et de l'Egypte. Selon le PNUD, *Human Development report 2007– 2008*⁸⁴, il s'élèverait à 0,398.

Evolution du taux de pauvreté par milieu.

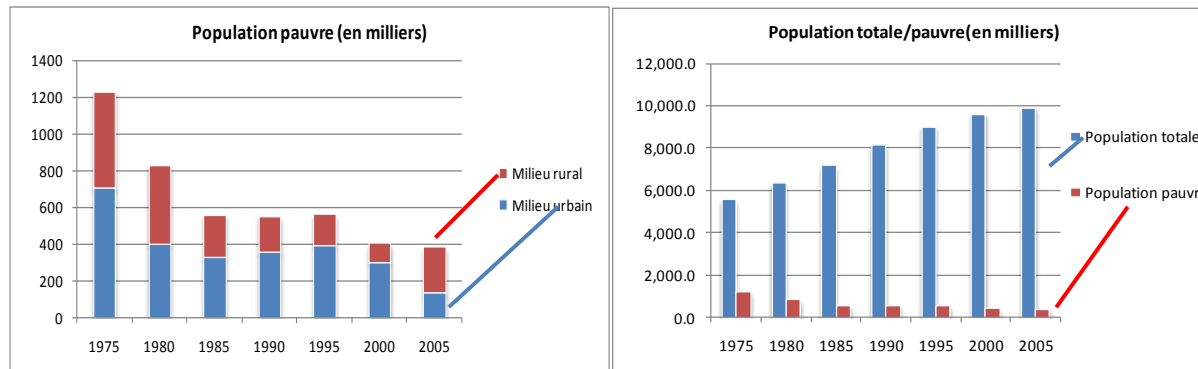


Source Enquête de l'INS sur « le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages 2005 » publiée en 2007.

En termes de taux de pauvreté, on peut remarquer qu'entre 1975 et 2000 le milieu urbain a été le plus affecté par ce phénomène. En revanche, les données enregistrées pour 2005 montrent que la situation s'est inversée : pour la première fois au cours des 20 dernières années le milieu rural a enregistré un taux de pauvreté (7,1%) plus élevé que

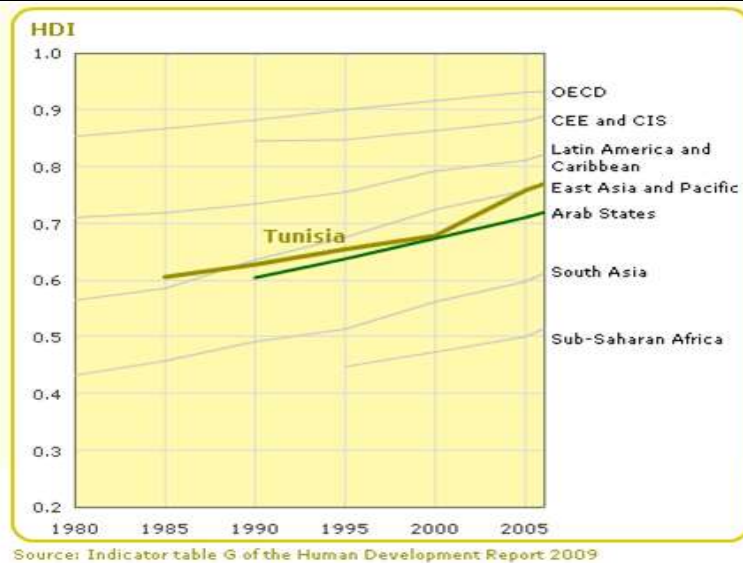
⁸⁴ http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf, page 297

celui du milieu urbain (1,9%), avec un redoublement du taux de pauvreté rurale entre 2000 et 2005. Les graphiques suivants montrent la portion de population pauvre comparée au total de la population, d'une part, et la répartition de la population pauvre entre population rurale et urbaine, d'autre part.



La réduction de la pauvreté en termes de revenu s'est accompagnée d'une augmentation globale des conditions de vie des populations, comme le montrent les indicateurs du développement humain, qui composent l'index de développement humain élaboré par les NU. Ces indicateurs comprennent d'une manière combinée les niveaux de santé de la population, ses niveaux d'éducation, et son pouvoir d'achat.

Le résultat affiché par le dernier rapport des NU montre qu'après une légère détérioration pendant les années 1990, l'IDH est remonté rapidement au cours de la dernière décennie, pour se rapprocher de manière significative des groupes de pays les plus vertueux (voir figure HDI).

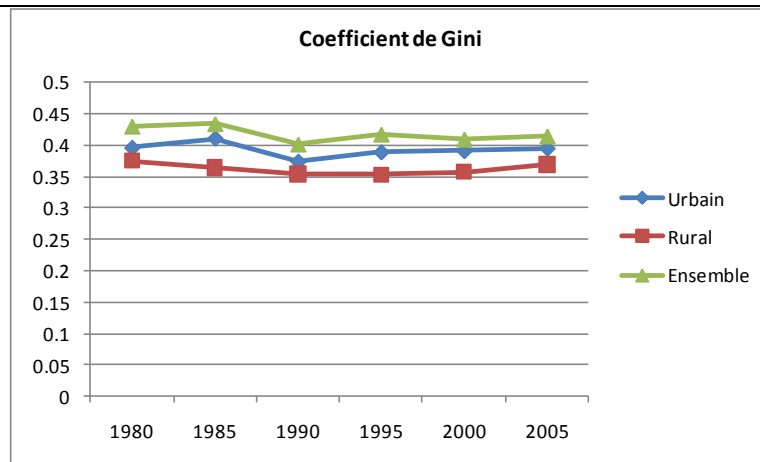


I.4.3.3.1 : Données sur le coefficient de Gini

Evolution du coefficient du GINI selon le milieu urbain ou rural, d'après les enquêtes de l'INS (la dernière enquête, est celle de 2005 sur le Budget, la Consommation et le niveau de la vie des ménages).

	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Urbain	0,396	0,411	0,374	0,389	0,391	0,395
Rural	0,375	0,364	0,354	0,353	0,358	0,369
Ensemble	0,430	0,434	0,401	0,417	0,409	0,414

Le coefficient de Gini est un nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite (tout le monde a le même revenu) et 1 signifie l'inégalité totale (une personne a tout le revenu, les autres n'ont rien). Comme montré dans le tableau ci-dessus, le niveau d'inégalité en Tunisie peut être considéré relativement limité, car au dessous de 0,5. Toutefois, on peut remarquer que dans les dernières vingt-cinq années le coefficient de Gini n'a pas connu de changements significatifs. En outre, la différence entre le milieu urbain et rural est plutôt négligeable.



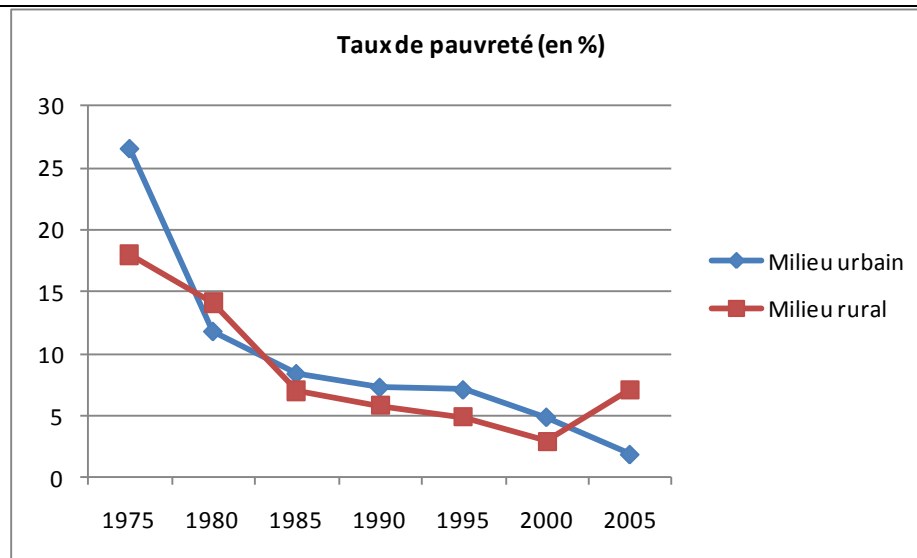
De même, il est à signaler que selon le « *United Nations Development Program Human Development report 2007– 2008* », le Coefficient de Gini pour la Tunisie s'élève à 0,398 (Voir rapport Page 297 : http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf)

I.4.3.3.2 : Données diverses sur les disparités sociales et/ou régionales

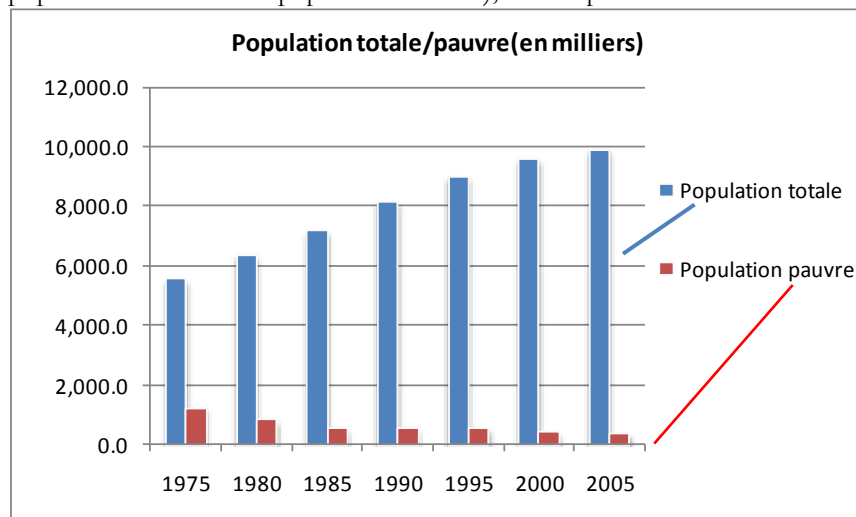
Evolution du seuil et du taux de pauvreté par milieu

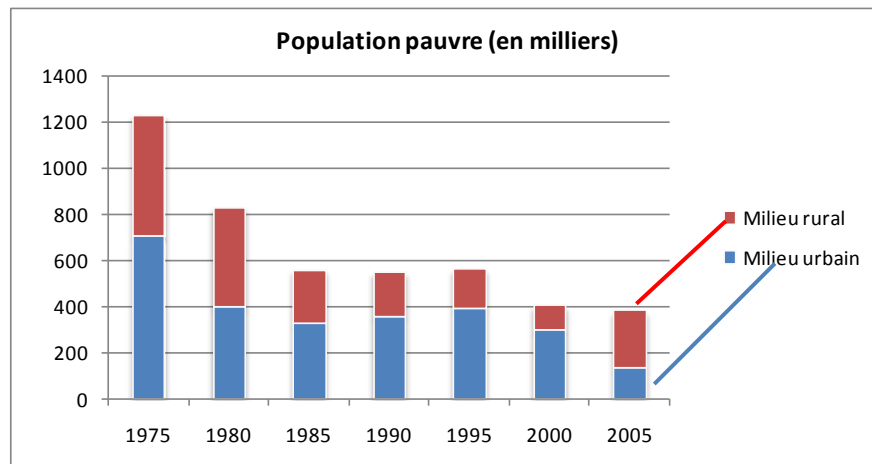
	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Seuil de pauvreté (dinars courant)							
Milieu urbain	87	120	190	278	362	428	429-489
Milieu rural	43	60	95	139	181	221	378
Ensemble du pays	64	91	147	222	292	351	400
Seuil de pauvreté (prix de 1990=100)							
Milieu urbain	272	270	269	278	273,5	276	243-277
Milieu rural	135	135	134,5	139	137	142,5	214
Ensemble du pays	200	205	208	222	220,5	226,5	226,5
Population totale (en milliers)							
Milieu urbain	2.642,0	3.325,0	3.880,5	4.842,0	5.510,2	6.038,5	6.458,3
Milieu rural	2.909,0	3.044,0	3.274,2	3.302,0	3.491,3	3.559,8	3.447,0
Ensemble du pays	5.551,0	6.369,0	7.154,7	8.144,0	9.001,5	9.598,3	9.905,3
Population pauvre (en milliers)							
Milieu urbain	700	393	325	354	389	296	128,4
Milieu rural	523	430	229,9	190	170	103	248
Ensemble du pays	1223,0	823	554	544	559	399	376
Taux de pauvreté (en %)							
Milieu urbain	26,5	11,8	8,4	7,3	7,1	4,9	1,9
Milieu rural	18	14,1	7	5,8	4,9	2,9	7,1
Ensemble du pays	22	12,9	7,7	6,7	6,2	4,2	3,8

Le tableau ci-dessus offre un aperçu de l'évolution du seuil et du taux de pauvreté par milieu. En termes de taux de pauvreté, on peut remarquer qu'entre 1975 et 2000 le milieu urbain a été le plus affecté par ce phénomène. En revanche, les données enregistrées pour 2005 montrent cependant que la situation s'est inversée : pour la première fois au cours des 20 dernières années le milieu rural a enregistré un taux de pauvreté (7,1%) plus élevé que celui du milieu urbain (1,9%), avec un redoublement du taux de pauvreté rurale entre 2000 et 2005.



Les deux graphiques suivants montrent la proportion de population 'pauvre' comparée au total de la population, d'une part, et la composition de la population pauvre (population rurale contre population urbaine), d'autre part.





Sources :

- Base de données sur les indicateurs de croissance et de bien-être social, au niveau national et régional (Institut de statistique national, World Development Indicators, ...)
- Rapports et études spécifiques ;

Méthodes :

- Analyse documentaire et des données quantitatives
- Entretiens

QE 4.4

Dans quelle mesure, des changements significatifs liés aux principales questions transversales impliquées de manière explicite ou implicite par les objectifs de l'AB (comme l'égalité des genres, la bonne gouvernance, la redevabilité démocratique, la protection de l'environnement et la participation des jeunes) peuvent-ils être identifiés ?

REPOSE :

Depuis l'indépendance, la redevabilité de l'administration publique vis-à-vis des organes de contrôle constitutionnel et de l'opinion publique est considérée par l'Etat tunisien comme un acquis important sur la voie de la construction démocratique et de la modernisation du pays. Au niveau pratique, toutefois, plusieurs domaines dans lesquels des améliorations seraient souhaitables sont signalés, comme, par exemple, les pratiques bureaucratiques dans le domaine des affaires, dénoncées dans les enquêtes du World Economic Forum (WEF) 2009-10⁸⁵. Les entrepreneurs interviewés lors des enquêtes WEF et *Doing Business* sont également concernés par la justice administrative qui, en dépit des réformes entreprises depuis 1996, présente encore des goulots d'étranglement responsables d'une certaine lenteur. De même, l'influence du pouvoir exécutif sur les organes judiciaires reste une question sensible et un défi pour le futur⁸⁶. Enfin, comme mentionné plus haut, l'Indice de Perception de la Corruption produit par Transparency International, tout en gardant le pays au premier rang dans la région, fait ressortir une certaine détérioration sur la période 2001-2009 : la position du pays est passée de 31/91 à 65/180 et le score de 5,3 à 4,2. Sur la dernière décennie, les opportunités économiques pour les femmes ont augmenté, en particulier grâce à l'amélioration du niveau éducatif de la femme et à l'ouverture économique du pays. Le taux d'activité des femmes est passé de 23% en 2001 à 25% en 2006, atteignant plus de 33% pour les franges d'âges allant jusqu'à 29 ans. Leur part dans la population des salariés est passée de 25% en 2001 à 26,2% en 2006. En 2008, on comptait plus de 18.000 femmes chefs d'entreprise, contre 10.000 en 2004 (selon la CNFCE - Chambre Nationale des Femmes Chefs d'Entreprise). Il en est de même en ce qui concerne l'intégration de la femme dans la vie civile et publique. La présence des femmes dans les postes à décision et à responsabilité s'est accrue et leur participation a été renforcée dans tous les domaines. Le taux de femmes présentes à la Chambre des députés est passé de 7% en 1997 à 22,7% en 2007. En 2007, les conseils municipaux comptaient 27,4% de femmes contre 16,6% en 1995, les conseils régionaux 32%, le Conseil constitutionnel 25%. De même, les femmes représentaient 15% du nombre total des membres du Gouvernement en 2006, contre 13,6 % en 2001. Les femmes sont aussi très bien représentées dans l'éducation. Dans le secondaire, la proportion par rapport à la population scolaire est passée à 53,3% en 2006-2007. Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiantes a atteint la proportion de 59% en 2004-2005. La femme est aussi intégrée dans le monde professionnel. Les femmes représentent aujourd'hui 43% des travailleurs dans les activités manufacturières, 32% dans les activités agricoles et pêches, 34% des journalistes (contre 22% en 1994), 29% des juges, 31% des avocats, 60% des médecins, 72 % des pharmaciens, 52% des enseignants de l'école de base, 48% des professeurs de lycée et 40% des enseignants universitaires. Il faut dire que les avancées de la position de la femme tunisienne dans la société ne représentent pas de changement réel par rapport aux tendances passées, mais se situent plutôt dans une ligne de continuité. Il s'agit ici d'un domaine dans lequel les programmes d'AB n'ont pas identifié d'objectifs de développement spécifiques, en dehors d'un appui général à la bonne gouvernance et à la gestion stratégique de la dépense publique. Dans ce sens il est important de noter qu'à côté des résultats (et des problèmes) économiques et sociaux mentionnés jusqu'à présent, au cours de la décennie considérée, on enregistre également des changements importants dans le domaine de la gestion de l'environnement. Le réseau public d'assainissement est passé de moins de quelques milliers de Km au début des années 1980 à des dizaines de milliers de Km. Sa capacité a plus que doublé dans les quinze dernières années. En ce qui concerne les déchets solides, des progrès énormes ont été accomplis, atteignant un taux de couverture très élevé, autour de 95%. Les projets de gestion des déchets solides financés par la BEI ont

⁸⁵ The Global Competitiveness Report 2009-2010, Tunisia Country Profile, page 1

⁸⁶ Rapport PEV cité

contribué spécifiquement à ces objectifs. La pression sur les eaux est en augmentation surtout pour l'eau potable et l'eau industrielle, mais elle devrait rester sous contrôle dans une perspective de long terme. Parallèlement, depuis la création de l'Office National de l'Assainissement en 1974, le taux d'épuration des eaux usées collectées est en augmentation continue. En effet, ce taux est passé de 32% en 1974 à 97% en 2002. Au-delà de ces avancées concernant surtout la gestion des conséquences des processus d'urbanisation, la Tunisie doit aborder les problèmes de la pollution industrielle et des émissions de gaz à effet de serre (GES) en général, qui sont en train d'augmenter fortement et représentent le grand défi des années actuelles et à venir. Le renforcement des systèmes de suivi, avec la mise en place de l'Observatoire Tunisien de l'Environnement et du Développement Durable (OTED), et la publication du Rapport sur les indicateurs de développement durable initiée en 2003, jouent un rôle important pour la réalisation et la durabilité des progrès réalisés.

CJ 4.4.1 Des changements significatifs ont été enregistrés par le pays dans le domaine de la bonne gouvernance et de la redevabilité démocratique

La redevabilité de l'administration publique vis-à-vis des organes de contrôle et de l'opinion publique constitue une préoccupation du Gouvernement et de l'administration tunisienne depuis l'indépendance. Les pratiques bureaucratiques dans le domaine des affaires, toutefois, sont identifiées comme des éléments susceptibles d'amélioration dans les enquêtes du World Economic Forum (WEF) 2009-1087. Les entrepreneurs interviewés lors des enquêtes WEF et *Doing Business* sont également concernés par la justice administrative, qui en dépit de réformes entreprises depuis 1996 présente encore des goulots d'étranglement responsables d'une certaine lenteur. De même, l'influence du pouvoir exécutif sur les organes judiciaires reste une question sensible et un défi pour le futur. D'autre part, comme déjà mentionné, l'Indice de Perception de la Corruption produit par Transparency International, tout en restant au premier rang parmi les pays de la région, fait ressortir une certaine détérioration sur la période 2001-2009 : la position du pays est passée de 31/91 à 65/180 et le score de 5,3 à 4,2

CJ 4.4.2 Des changements significatifs ont été enregistrés par le pays en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes dans la participation à la vie politique, économique, sociale et culturelle

Grâce à l'amélioration du niveau éducatif de la femme et à la multiplication des mécanismes de développement de l'emploi les opportunités économiques pour les femmes sont augmentées. Le taux d'activité des femmes est passé de 23% en 2001 à 25% en 2006, atteignant plus de 33% pour les tranches d'âges allant jusqu'à 29 ans. Leur part dans la population des travailleurs est passée de 25% en 2001 à 26,2% en 2006. Plus de 18.000 femmes sont des chefs d'entreprise.

Il en est de même en ce qui concerne l'intégration de la femme dans la vie civile et publique. La présence des femmes dans les postes à décision et à responsabilité a été accrue et leur participation dans tous les domaines a été renforcée. Le taux des femmes présentes à la Chambre des députés est passé de 11,5% en 2001 à 22,7% en 2006. En 2006, la Chambre des conseillers comptait 19% de femmes, les conseils municipaux 27,7%, les conseils régionaux 32%, le Conseil constitutionnel 25%. De même, les femmes représentent en 2006 15% du nombre total des membres du Gouvernement, contre 13,6 % en 2001⁸⁷.

Les femmes sont aussi très bien représentées dans l'éducation. Dans le secondaire, la proportion par rapport à la population scolaire est passée à 53,3% en 2006-2007. Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiantes a atteint la proportion de 59% en 2004-2005⁸⁹. (Source : conseil économique et social (www.ces.org.tn)).

La femme est aussi intégrée dans le monde professionnel. Les femmes représentent aujourd'hui 43% des travailleurs dans les activités manufacturières, 32% dans les

⁸⁷ The Global Competitiveness Report 2009-2010, Tunisia Country Profile, page 1

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Conseil économique et social. www.ces.org.tn

activités agricoles et pêches, 34% des journalistes, 29% des juges, 31% des avocats, 60% des médecins, 72 % des pharmaciens, 52% des enseignants de l'école de base, 48% des professeurs de lycée et 40% des enseignants universitaires⁹⁰.

CJ 4.4.3 Des changements significatifs ont été enregistrés par le pays en matière de protection de l'environnement

Le réseau public d'assainissement est passé de moins de quelques milliers de Km au début des années 1980 à des dizaines de milliers de Km. Sa capacité a plus que doublé dans les quinze dernières années.

En ce qui concerne les déchets solides, des progrès énormes ont été accomplis arrivant à un taux de couverture très élevé, autour de 95%. Les projets de gestion des déchets solides financés par la BEI ont contribué spécifiquement à ces objectifs.

La pression sur les eaux est en augmentation surtout pour l'eau potable et l'eau industrielle, mais elle devrait rester sous contrôle dans une perspective de long terme. En même temps, depuis la création de l'Office National de l'Assainissement en 1974, le taux d'épuration des eaux usées collectées est en augmentation continue. En effet, ce taux a évolué de 32% en 1974 à 96,77% en 2002.

Finalement, la Tunisie doit aborder les problèmes de la pollution industrielle et des émissions de gaz à effet de serre (GES) en général, qui sont en train d'augmenter fortement.

La durabilité de ces progrès mentionnés est rendue possible par un renforcement des systèmes de suivi avec la mise en place de l'Observatoire Tunisien de l'Environnement et du Développement Durable (OTED) et la publication du Rapport sur les indicateurs de développement durable (initée en 2003).

Emissions de GES			
1994	1997	2001	2010
2,66	2,7	2,9	4
Unité: Tonnes équivalent CO ₂ /habitant			

INDICATEURS

I.4.4.1.1 : Evolution des indicateurs liés à la question de la gouvernance, de la redevabilité et de l'Etat de droit

L'Indice de Perception de la Corruption produit par Transparency International permet d'avoir un aperçu préliminaire sur le niveau de corruption d'un pays. Plus spécifiquement, le score attribué à chaque pays ou territoire évalue le niveau de corruption dans le secteur public, tel que perçu par les entreprises et les experts, sur une échelle allant de :

- zéro =degré élevé de corruption (corruption systématique)
- dix= degré élevé d'intégrité.

Le tableau ci-après montre l'évolution de cet indice à partir de 2001, première année disponible. On peut remarquer que la Tunisie se situe à un niveau intermédiaire de l'échelle avec un score moyen de 5 points tendant à une légère dégradation au niveau du score CPI ainsi qu' au niveau du rang. En fait, le score est passé de 5,3 en 2001 à 4,2 en 2009, avec une réduction annuelle moyenne de 0,14 points. En termes de classement (rank), les premières positions correspondent à un degré élevé d'intégrité alors qu'au fond de la liste on trouve les pays avec l'indice le plus élevé de corruption. Dans ces termes, la Tunisie a enregistré un léger déplacement vers

⁹⁰ Source : *Conseil des Droits de l'Homme, Examen Périodique Universel, Résolution A/RES/60/251*, REPUBLIQUE TUNISIENNE, Rapport de la TUNISIE

des positions plus basses (si on considère que le nombre de pays considérés est monté de 91 à 180).

Année	Rank	CPI Score
2009	65 (/180)	4,2
2008	62 (/180)	4,4
2007	61 (/179)	4,2
2006	51 (/163)	4,6
2005	43 (/158)	4,9
2004	39 (/145)	5,0
2003	39 (/133)	4,9
2002	36 (/102)	4,8
2001	31 (/91)	5,3

Depuis 2004, *Doing Business* suit les réformes réglementaires visant à améliorer la facilité avec laquelle il est possible de faire affaires dans 183 pays. (Pour en savoir plus sur la méthodologie adoptée pour la mesure de chaque indicateur, on peut consulter le site web suivant :

<http://francais.doingbusiness.org/MethodologySurveys/>)

Année	Création d'entreprise				
	Classement	Procédures (nombre)	Délai (jours)	Coût (% du revenu par habitant)	Capital minimum (% du revenu par habitant)
2004	..	10	11	11,9	343,8
2005	..	10	11	11,1	327,3
2006	..	10	11	10,0	29,8
2007	..	10	11	9,3	28,3
2008	..	10	11	8,3	25,3
2009	38	10	11	7,9	0,0
2010	47	10	11	5,7	0,0

Année	Facilité à faire des Affaires
2004	..
2005	..

2006	..					
2007	..					
2008	..					
2009	73					
2010	69					

Octroi de permis de construire				
Année	Classement	Procédures (nombres)	Délai (jours)	Coût (% du revenu par habitant)
2004	..	..	..	..
2005	..	..	..	..
2006	..	20	93	0,5
2007	..	20	93	1 a 031,9
2008	..	20	93	922,1
2009	102	20	84	1 a 017,8
2010	107	20	84	998,3

Embauche des travailleurs						
Année	Classement	Indice de difficulté de recruter (0-100)	Indice de rigidité des horaires (0-100)	Indice de difficulté de licencier (0-100)	Indice de rigidité de l'emploi (0-100)	Redondance des coûts (semaines de salaire)
2004	..	28	13	80	40	17
2005	..	28	13	80	40	17
2006	..	28	13	80	40	17
2007	..	28	13	80	40	17
2008	..	28	13	80	40	17
2009	106	28	13	80	40	17
2010	108	28	13	80	40	17

Transfert de propriété	
------------------------	--

Année	Classement	Procédures (nombre)	Délai (jours)	Coût (% valeur du bien)		
2004	..	..	..	..
2005	..	4	47	6,1		
2006	..	4	47	6,1		
2007	..	4	47	6,1		
2008	..	4	39	6,1		
2009	56	4	39	6,1		
2010	59	4	39	6,1		

Obtention de prêts					
Année	Classement	Indice de fiabilité des garanties (0-10)	Etendue de l'information sur le crédit (0-6)	Couverture par les registres publics (% des adultes)	Couverture par les bureaux privés (% des adultes)
2004	..	..	..	..	..
2005	..	3	2	9,3	0,0
2006	..	3	2	8,2	0,0
2007	..	3	2	11,6	0,0
2008	..	3	3	13,7	0,0
2009	84	3	5	14,9	0,0
2010	87	3	5	19,9	0,0

Protection des investisseurs					
Année	Classement	Indice de divulgation de l'information (0-10)	Indice mesurant la responsabilité des dirigeants (0-10)	Indice de facilité des poursuites par les actionnaires (0-10)	Indice de protection des investisseurs (0-10)
2004

2005	..	..	..	..	..
2006	..	0	4	6	3,3
2007	..	0	4	6	3,3
2008	..	0	4	6	3,3
2009	143	0	5	6	3,7
2010	73	5	5	6	5,3

Paielements des impôts							
Année	Classement	Paiement (nombre par année)	Délai (heures par année)	Impact sur les profits (%)	Import et charges sociales (%)	Autres Taxes (% profit)	Total à payer (% du bénéfice brut)
2004	..	..	..	..	..	..	..
2005	..	..	..	..	..	..	..
2006	..	22	268	..	..	..	61,0
2007	..	22	268	..	..	..	61,0
2008	..	22	268	..	..	..	61,0
2009	110	22	228	..	..	..	59,1
2010	118	22	228	15,0	25,2	22,5	62,8

Commerce transfrontalier							
Année	Classement	Documents pour l'export (nombre)	Délai à l'export (jours)	Coût à l'export (USD par conteneur)	Documents à l'import (nombre)	Délai à l'import (jours)	Coût à l'import (USD par conteneur)
2004	..	..	..	..	..	..	..
2005	..	..	..	..	..	..	..
2006	..	5	18	770	7	29	600
2007	..	5	18	770	7	29	600
2008	..	5	17	540	7	22	810
2009	42	5	17	733	7	23	858
2010	40	5	15	783	7	21	858

Exécution des contrats				
Année	Classement	Procédures (nombre)	Délai (jours)	Coût (% de la créance)
2004	..	39	565	21,8
2005	..	39	565	21,8
2006	..	39	565	21,8
2007	..	39	565	21,8
2008	..	39	565	21,8
2009	74	39	565	21,8
2010	77	39	565	21,8

Fermeture d'entreprise				
Année	Classement	Taux de recouvrement (cents par dollar)	Délai (année)	Coût (% du revenu par hab.)
2004	..	51,0	1,3	7
2005	..	0,1	1,3	7
2006	..	51,5	1,3	7
2007	..	51,2	1,3	7
2008	..	51,5	1,3	7
2009	34	52,3	1,3	7
2010	34	52,3	1,3	7

La mise en place de la redevabilité dans l'administration tunisienne, Organisation Internationale de la Francophonie, 2003 :

L'administration publique assure en Tunisie, depuis l'accession à l'indépendance en 1956, un rôle indéniable dans le développement économique et social et culturel de la société tunisienne. Les missions assignées aux différentes structures publiques dans ce cadre visent la satisfaction des besoins individuels et collectifs des citoyens. Une haute priorité est accordée par les pouvoirs publics à la manière dont ces missions sont accomplies. La modernisation de la gestion publique en Tunisie s'articule autour des axes prioritaires suivants :

- Proximité et accessibilité des services publics,
- Efficacité et efficience des interventions publiques,
- Equité et transparence.

[...]La redevabilité peut se définir comme étant « l'obligation de rendre compte de l'exercice d'une responsabilité ». Elle traduit le besoin croissant de la collectivité

de se procurer l'opportunité de voir et de dire si les responsables de la gestion des entités publiques ont utilisé les ressources disponibles de façon à en tirer le meilleur avantage possible et s'ils se sont donné les moyens pour évaluer leurs performances.

[...]La mise en place de la redevabilité dans l'administration tunisienne peut être appréciée à travers la volonté politique affichée par les pouvoirs publics pour l'inscrire dans la réalité quotidienne des organisations publiques (1), mais aussi à travers les niveaux de responsabilité qu'elle concerne(2) et les instruments qui permettent de lui donner un contenu lisible, visible, et crédible.

Une véritable volonté politique d'inscrire la redevabilité dans la sphère de la gestion publique

Plusieurs signes permettent de détecter des messages forts venant du Chef de l'Etat lui-même et qui tendent à favoriser la pratique de la redevabilité et à diffuser sa culture au sein des organisations publiques. Le 16 novembre 1991, le Chef de l'Etat prend l'initiative d'inviter les hauts cadres de l'administration tunisienne ainsi que les Présidents Directeurs Généraux des entreprises publiques, à la lecture publique des principales conclusions du rapport de la Cour des Comptes pour l'année 1998, lecture donnée de façon solennelle par le Premier Président de la Cour des Comptes. Le Chef de l'Etat prononce un discours à cette occasion dans lequel il définit, de façon claire, l'impératif d'exemplarité pour les gestionnaires publics. « Ayant pris connaissance du rapport de la Cour des comptes pour l'exercice financier 1998, j'ai jugé utile de rassembler les responsables des ministères et des entreprises publiques ainsi que les gestionnaires, les administrateurs et les contrôleurs afin qu'ils puissent suivre ensemble cette conférence que va prononcer dans un instant le Président de cette cour.

L'Etat tunisien que nous voulons être, un Etat organisé et démocratique, est soucieux du respect de la règle de l'audit et de l'évaluation et ce dans la transparence la plus totale et l'objectivité la plus rigoureuse...Nous sommes convaincus de pouvoir donner l'exemple au citoyen en matière de gestion des affaires publiques ».

Le 10 octobre 1999, le Président de la République présente son programme électoral pour les cinq prochaines années. C'est un programme articulé autour de 15 points. Le Chef de l'Etat prend des engagements précis en termes quantitatifs et qualitatifs. Depuis cette date, il veille personnellement au respect des engagements. Il rend compte périodiquement à la population dans le style « voilà ce qui a été fait, voilà ce qui reste à faire ». Par ailleurs, le Chef de l'Etat reçoit en audience les premiers responsables des instances de contrôle d'actions publiques et s'intéresse personnellement aux rapports annuels de leurs institutions.

L'obligation de rendre compte concerne tous les niveaux

Les personnes investies de la mission de diriger les affaires publiques sont tenues responsables de leurs actes. Il leur incombe, quelque soit le niveau de responsabilité auquel elles appartiennent, de démontrer qu'elles ont apporté à la direction de leurs affaires les soins nécessaires pour une gestion prudente et efficiente des ressources mises à leur disposition.

La redevabilité procède ainsi de l'idée que l'accroissement de l'efficacité de l'administration publique exige que les responsables à tous les niveaux de l'appareil, rendent compte des mandats qui leur sont confiés.

Le tableau ci-dessous présente certains niveaux de responsabilité pour lesquels s'applique l'obligation de rendre compte.

Le Premier Ministre	<p>Une fois par semaine, le Premier Ministre rend compte au Président de la République des activités du Gouvernement et de son programme pour la semaine à venir. Un communiqué de presse est rendu public et permet aux différents acteurs économiques et sociaux de suivre les décisions prises par le Gouvernement et qui les concernent directement ou indirectement.</p> <p>Une fois par an, le Premier Ministre présente, au nom du Président de la République un rapport sur la politique générale du Gouvernement devant la Chambre des députés. La séance est publique et le rapport est également diffusé.</p>
----------------------------	--

Les ministres	Périodiquement, les ministres rendent compte au Président de la République devant lequel ils sont tenus directement responsables. Annuellement, ils rendent compte devant la Chambre des députés à l'occasion de la discussion du budget de leur département. Occasionnellement, ils répondent aux questions des députés (les séances sont publiques et diffusées à la télévision) Une fois par mois, les ministres sont tenus d'organiser une rencontre avec la presse et d'informer le public sur les programmes du département.
Les gestionnaires publics	Sont soumis à plusieurs types de contrôle : <ul style="list-style-type: none"> • Contrôle à priori • Contrôle concomitant • Contrôle à posteriori Ils doivent rendre compte de la gestion devant la cour de discipline budgétaire. Ils en sont tenus personnellement responsables.

(Source : http://democratie.francophonie.org/article.php3?id_article=773&var_recherche=Tunisie?id_rubrique=649&var_recherche=Tunisie#)

CJ 4.4.2 Des changements significatifs ont été enregistrés par le pays en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes dans la participation à la vie politique, économique, sociale et culturelle

I.4.4.2.1 : Evolution des indicateurs liés aux questions de genre (taux de scolarisation des filles, index de participation politique des femmes, femmes employées et employeurs.....)

L'intégration de la femme dans l'économie est désormais une réalité. Grâce à l'amélioration du niveau éducatif de la femme et à la multiplication des mécanismes de développement de l'emploi il a été possible de promouvoir le rôle de la femme en tant qu'acteur économique. Son taux d'activité est passé de 23% en 2001 à 25% en 2006. Quant à sa part dans la population des travailleurs elle est passée de 25% en 2001 à 26,2% en 2006. En outre, plus de 18.000 femmes sont des chefs d'entreprise.

Source : XIème plan de développement (2007-2011)

Il en est de même en ce qui concerne l'intégration de la femme dans la vie civile et publique :

La présence des femmes dans les postes à décision et à responsabilité s'est accrue et leur participation dans tous les domaines a été renforcée. En témoignent les taux de présence de la femme dans le pouvoir exécutif, législatif et dans les partis politiques.

Le taux des femmes présentes à la Chambre des députés est passé de 11,5% en 2001 à 22,7% en 2006, alors que la Chambre des conseillers comptait 19% de femmes en 2006 et que les conseils municipaux en comptent 27,7%.

De même, les femmes représentaient, en 2006, 14,5 % du nombre total des membres du Gouvernement, contre 13,6 % en 2001.

Source : XIème plan de développement (2007-2011)

Les femmes sont aussi très bien représentées dans l'éducation. Dans le secondaire, la proportion par rapport à la population scolaire est passée à 53,3% en 2006-2007. Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiantes a atteint la proportion de 59% en 2004-2005.

Source : conseil économique et social (www.ces.org.tn)

La femme est aussi intégrée dans le monde professionnel :

De plus en plus affranchies d'une fécondité non maîtrisée, les populations féminines représentent, aujourd'hui, 25% de la population active, atteignant plus de 33% pour les franges d'âges allant jusqu'à 29 ans.

Les femmes représentent aujourd'hui 43% des travailleurs dans les activités manufacturières, 32% dans les activités agricoles et pêches, 34% des journalistes, 29% des juges, 31% des avocats, 60% des médecins, 72 % des pharmaciens, 52% des enseignants des l'école de base, 48% des professeurs de lycée et 40% des enseignants universitaires.

Le nombre de femmes dans de hauts postes à responsabilité et prise de décisions ne cesse d'augmenter, attestant d'une percée progressive des femmes. Elles représentent : 15% des membres du Gouvernement, 20% des postes diplomatiques, 22,7% des députés (cette proportion était de 11,5% en 1997), 25% des membres du Conseil constitutionnel, 19% des membres de la Chambre des conseillers, 27% des conseils municipaux et 32% des membres des conseils régionaux. (Source : *Conseil des Droits de l'Homme, Examen Périodique Universel, Résolution A/RES/60/251*), REPUBLIQUE TUNISIENNE, Rapport de la TUNISIE, présenté en vertu des dispositions du paragraphe 5(e) de la résolution n° A/RES/60/251 adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU le 15 mars 2006 relative à la création du Conseil des Droits de l'Homme et des directives générales de la résolution n°1/5 du Conseil des Droits de l'Homme en date du 18/06/2007)

	1987	2007
Taux des filles dans l'enseignement de base et secondaire	43%	53,3%
Taux des filles dans l'enseignement supérieur	36%	59%
La femme dans la vie active	19,4%	24,9%
La femme à la Chambre des députés	5,6%	22,7%
La femme dans les Conseils municipaux	13,1%	27,4%

Source : *Conseil économique et social : ces.org.tn*

Objectifs quantitatifs du XIème plan :

L'évolution des indicateurs relatifs à la femme pendant la période du XIème plan	2006	2011
La présence de la femme dans les postes de travail (%)	23,6 %	plus de 30%
taux d'activité des femmes (%)	25,0 %	28,7%
Taux d'analphabétisme (%)	28,7%	18,0%

FORMATION DIPLOMANTE : EVOLUTION DES EFFECTIFS PAR GENRE 2004-2008

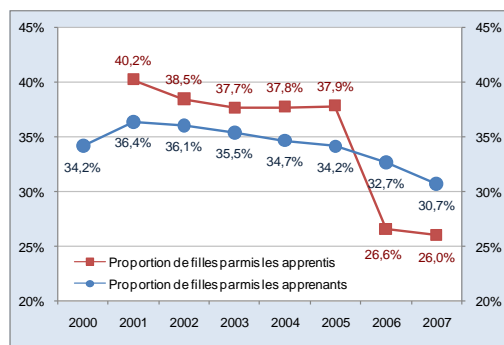
Effectifs selon le genre	2004	2005	2006	2007	2008
Garçons	32.045	36.189	39.297	46.496	52.070
Filles	18.509	19.820	21.016	22.877	24.153

Total	50.554	56.009	60.313	69.373	76.223
-------	--------	--------	--------	--------	--------

DONNEES DU 1ER CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT DE BASE (PUBLIC) -1996-2008

Années scolaires	Filles	Total
1996-97	681.213	1.441.143
1997-98	681.395	1.440.479
1998-99	678.820	1.432.896
1999-00	665.813	1.403.729
2000-01	648.978	1.363.393
2001-02	626.164	1.314.836
2002-03	603.179	1.265.462
2003-04	579.980	1.215.888
2004-05	55.8906	1.171.019
2005-06	53.4889	1.120.424
2006-07	50.2919	1.053.416

ÉVOLUTION DE LA PROPORTION DE FILLES PARMI LES APPRENANTS ET LES APPRENTIS (2000-2007)



Source : Rapport de suivi MANFORM II, oct. 2008 d'après les données du MEF

PROPORTION OF SEATS HELD BY WOMEN IN NATIONAL PARLIAMENT (%)											
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
7	7	7	12	12	12	12	12	23	23	23	23

Source : Banque Mondiale, Statistiques Genre

CJ 4.4.3 Des changements significatifs ont été enregistrés par le pays en matière de protection de l'environnement

I.4.4.3.1 : Evolution des indicateurs liés aux questions de préservation de l'environnement et de prise en compte des aspects liés au développement durable

D'après le rapport national 2003 sur les indicateurs de développement durable, l'évolution des terres traitées par des aménagements CES est la suivante :

	1980-89	1990-2001	2002-2011	2002
Aménagement anti-érosif (ha)	317538	892537	550000	71501
Techniques douces (ha)	19276	70494	50000	390
Entretien et sauvegarde (ha)	35510	337158	550000	28071
Lacs collinaires (nbre)	55	580	500	28
Ouvrages recharges et épandages (nbre)	66	3556	3000	281

Source : DGACTA

« Les travaux de conservation des eaux et des sols (CES) s'inscrivent dans le cadre d'un Plan National qui vise à assurer la protection et l'aménagement des terres en pente et la mobilisation des eaux de ruissellement avec l'objectif de limiter l'impact négatif de l'érosion sur nos ressources naturelles en eau et en sol. En effet, sur 4,9 millions d'hectares de terres arables, 3 millions d'hectares sont considérés

comme des terres plus ou moins affectées par des phénomènes d'érosion éolienne et hydrique.

Les travaux de CES entrepris concernent principalement l'aménagement des bassins versants et l'entretien et la maintenance des aménagements réalisés.

Comparées aux réalisations de la décennie 1980-1989, les réalisations de cette stratégie

CES, 1990-2001, montrent une augmentation appréciable des rythmes d'exécution de ses composantes. Les augmentations les plus élevées sont observées au niveau des lacs collinaires et des aménagements d'épandage des eaux de crues.

Le Plan National de Conservation des Eaux et des Sols de la période 2002-2011 prévoit l'aménagement de 550000 ha de terres en pente, l'entretien et la sauvegarde de 550000 ha, l'aménagement de 50000 ha de terres céréalières à travers les techniques douces, la construction de 500 lacs collinaires et 3000 unités de recharge de nappe et d'épandage des eaux de ruissellement. »

Indicateurs de contexte / pressions :

- ♦ évolution décroissante de la population rurale qui était de 42,1% en 1990, 32,6% en 2003 et qui devrait atteindre 25% en 2010 (source : Institut National de

statistique).

♦ Occupation des sols :

Occupation des sols (2003)	
Terres agricoles arables	32,3 %
Forêts	3,1 %
Prairies et pâturages	26,1 %
Non utilisés	38,5 %

Après la première publication du Rapport sur les indicateurs de développement durable en 2003 qui reportait des indicateurs d'état et de pression des ressources naturelles, le Rapport National sur l'état de l'environnement en Tunisie a été mis à jour en 2006 et 2008. Il contient des indicateurs de performance des programmes de l'Etat, dont certains en relation avec les interventions de la CE. Par exemple :

- ♦ La répartition des lacs collinaires réalisés selon les plans et les régions ;
- ♦ La réalisation de travaux d'aménagement des bassins versants et de travaux de conservation des eaux et des sols (CES) ;
- ♦ Les ressources en eau disponibles par région en fonction de la pluviométrie et la capacité de stockage ;
- ♦ Les réseaux d'assainissement des eaux usées urbaines et industrielles ;
- ♦ La gestion des déchets solides ; les mécanismes de dépollution ; etc.

Malgré les tendances⁹¹ passées vers une réduction de la pression sur la terre de 42,1% en 1990 à 25% en 2010 due à la diminution de la population rurale, on enregistre un retour vers le rural avec des investissements en hausse dans les zones agricoles intensives des bassins fluviaux et du littoral à vocation export, ainsi qu'une inversion par rapport à l'exode rural des dernières décennies. Un retour de coopération sur la gestion durable des ressources hydrauliques, notamment agricoles est nécessaire et bienvenu, d'autant plus que les consommateurs de l'eau augmentent et se diversifient (tableau ci-dessous), d'où la nécessité d'aborder l'offre, la demande, la quantité, la qualité et le coût de manière intégrée et décentralisée.

Ressources hydriques :

Exploitation des ressources en eau par activité économique (en Mm³)				
Secteur d'activité	1996	2010	2020	2030
Agriculture	2.115	2.141	2.082	2.035
Eau potable	290	381	438	491
Industrie	104	136	164	203
Tourisme	19	31	36	41

⁹¹ source : Institut National de statistique

Total (A)	2.528	2.689	2.720	2.770
Taux d'exploitation agricole	84%	80%	77%	73%
Eau exploitable (B)	2767	3300	3106	3.121
Bilan (B-A)	239	611	386	351
Source: DGRE-DGBGTH				

♦ **Qualité de l'air & changement climatiques :**

Emissions de GES			
1994	1997	2001	2010
2,66	2,7	2,9	4
Unité: Tonnes équivalent CO2/habitant			

♦ **Taux d'épuration des eaux usées collectées**

« Depuis la création de l'Office National de l'Assainissement en 1974, le taux d'épuration des eaux usées collectées est en augmentation continue. En effet, ce taux a évolué de 32% en 1974 à 96,77% en 2002. Cette amélioration est due aux performances enregistrées par l'ONAS sur plusieurs niveaux :

- L'augmentation de la longueur du réseau public d'assainissement qui est passé de 900 Km en 1974 et à 10.800 Km en 2002;
- L'évolution du nombre des stations d'épuration qui est passé de 5 stations en 1974 à 66 stations en 2002;
- L'amélioration de la capacité hydraulique des stations d'épuration qui était de 28.800 m3/jour en 1992 et qui a atteint 59.600 m3/jour en 2001;
- L'amélioration de la capacité de traitement biologique des stations d'épuration qui a évolué de 120.000 kg DBO5/jour en 1992 à 242.000 kg DBO5/jour. en 2001.

Le travail de suivi environnemental par le MEDD et ses agences s'est affiné par la suite avec le repérage, le suivi et la publication des indicateurs sectoriels et des indicateurs régionaux⁹²

- **Les indicateurs sectoriels 2006 :** Dans les perspectives d'ancrer les principes de développement durable et de mettre en place un outil d'évaluation et de suivi des politiques, stratégies et programmes dans certains secteurs, le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, a entrepris, la réalisation de rapports et guides sur le développement durable pour plusieurs secteurs dont on peut citer l'agriculture, la pêche, les forêts, l'industrie, le tourisme, l'énergie, le transport... L'OTED a été chargé d'accomplir cette mission.
- **Les indicateurs régionaux d'amélioration des conditions de vie (IRACOV) -2004** (Edité en Avril 2005) : Ce rapport englobe 42 indicateurs répartis entre les secteurs de l'environnement, des activités économiques et les aspects sociaux. Il est subdivisé en deux grandes parties. La première partie présente les 24 gouvernorats de la Tunisie ainsi que les indicateurs relatifs à chacun d'entre eux alors que la deuxième partie permet des comparaisons entre les différents gouvernorats en se basant sur les différents indicateurs.

⁹² Source: Agence nationale de protection de l'environnement – ANPE (<http://www.anpe.nat.tn>)

<p>Sources :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Base des données - Rapports et études spécifiques ; <p>Méthodes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire et des données quantitatives;

QE 5.1

Dans quelle mesure les changements en matière de performance économique, en particulier celle des entreprises, peuvent-ils être liés aux changements dans la gestion macroéconomique et fiscale, et/ou à des changements dans d'autres politiques gouvernementales (y compris le processus de mise en œuvre) et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

Cette partie de l'étude entend montrer quels sont les facteurs à la base des performances (positives et/ou négative) du pays par rapport aux objectifs visés par l'appui budgétaire. Dans le chapitre précédent ces performances ont été illustrées, notamment pour ce qui concerne la croissance économique et l'intégration compétitive dans les marchés internationaux, et l'amélioration des conditions de bien être des citoyens, particulièrement des plus pauvres.

Ces questions ont été abordées par deux méthodes différentes et complémentaires :

- une analyse historico-politique, menée avec la participation d'un groupe sélectionné de personnes-ressource tunisiennes indépendantes, comprenant académiciens et personnes du monde des affaires. Cette analyse est initiée dès le début du travail et ses résultats ont été contrôlés au cours de toute la durée de l'étude (environ un an et demi). L'approche a visé l'identification des grands choix politico-économiques des gouvernements tunisiens et des différentes phases de l'évolution économique et sociale du pays, au cours des décennies précédentes⁹³.
- une analyse statistique intégrant plusieurs méthodes, qui a visé l'identification des variables socio-économiques et politico-institutionnelles plus fortement corrélées aux résultats de développement.

Ces deux approches intégrées ont donné des résultats globaux par rapport à la croissance économique, d'une part, et au développement humain, d'autre part. Les réponses à chacune des QE posées ont été dérivées de ces résultats globaux. L'analyse historico-politique et l'analyse statistique sont rapportées aux pages suivantes.

⁹³ On s'est inspiré de la méthode des "drivers of change", l'adaptant d'une manière simplifiée. Pour une illustration synthétique de cette méthode, voir DFID, *Drivers of Change Public Information Note*, September 2004. Voir aussi ODI, *Drivers of Change and Development in Malawi*, 2006.

Analyse historico-politique

Les principales étapes politiques, économiques et sociales de la Tunisie après l'indépendance

Cet aperçu sert à identifier un ensemble de facteurs susceptibles d'avoir influencé les performances économiques et sociales de la Tunisie sur la période considérée. Ces facteurs, bien que beaucoup d'entre eux aient opéré bien avant la mise en œuvre des programmes faisant l'objet de cette évaluation, ont contribué à la définition de leur contexte.

Lors de son indépendance en 1956, la Tunisie, pays au climat semi-aride, avait peu de ressources naturelles et son économie se basait essentiellement sur l'agriculture familiale et l'exploitation des minerais. Toutefois, le Gouvernement s'est engagé dans une politique volontariste de développement accéléré, ayant pour objectif principal de hisser le pays et ses citoyens à un niveau comparable à certains pays de l'Europe de la rive nord de la Méditerranée. Le demi-siècle écoulé a été marqué par 4 étapes majeures de développement :

1956 – 1969

Période de la construction de la Nation : trois initiatives emblématiques :

- En 1956, la Loi qui reconnaît à la femme des droits et une liberté uniques dans le monde arabe.
- En 1958, la création de la Banque Centrale de Tunisie et d'une monnaie nationale : le Dinar.
- Economie : système coopératif dans l'agriculture et le commerce, pôles industriels étatiques régionaux, intégrant tant l'industrie lourde que la légère.

1970 – 1986

Début d'une certaine ouverture de l'économie, sans relâcher le contrôle étatique. Mesures emblématiques :

- API : Agence de Promotion des Investissements, puis de l'Industrie.
- Avril 72, loi accordant des avantages importants aux entreprises totalement exportatrices.
- Conventions collectives pour régir les relations entre employeurs et employés.

Les bénéfices des exportations, la protection du marché intérieur, une conjoncture pétrolière favorable (le pays étant alors exportateur net de pétrole), ont permis une nette amélioration du niveau de vie. La fin de la conjoncture favorable et les inefficiences du système, toutefois, ont conduit à une crise financière, économique et sociale, produisant des événements sanglants qui ont profondément déstabilisé le pays (1978, 1980 et 1984), avec la parution de mouvements extrémistes.

1987 - 1994

Stabilisation macroéconomique (PAS). Changements emblématiques :

- Maîtrise de l'inflation qui a été ramenée de 7,1% en 1986, à 2,2% en 1995.
- Libéralisation graduelle des prix et des investissements.
- Dévaluation et convertibilité du dinar.
- Croissance des exportations de textiles et mécaniques dans le cadre du régime *offshore*.
- Introduction de la TVA et du Code des Investissements.
- Réforme des entreprises publiques et privatisation de la Bourse des Valeurs Mobilières.
- Renforcement de la supervision de la Banque Centrale, création des Banques d'Affaires.

Bien que stabilisé, le pays ne réalise pas de taux de croissance élevés, les indicateurs de développement humain ne progressent pas, les réformes n'arrivent pas à dynamiser de manière durable l'économie. Le pays et ses partenaires identifient la nécessité d'un nouveau bond en avant.

À partir de 1995

Sur la base de cette compréhension et en présence des opportunités offertes par le processus de Barcelone lancé par l'UE, la Tunisie décide de compléter son parcours d'extraversion économique et de l'ancrer à une forte perspective d'intégration Euro-méditerranéenne. En 1995, la Tunisie est le premier pays à signer l'Accord d'Association avec l'UE et entame le processus courageux et cohérent des réformes socio-économiques considérées dans cette évaluation.

Les facteurs récurrents dans le développement tunisien depuis l'indépendance

Parmi les nombreux facteurs qui peuvent avoir influencé l'évolution socio-économique du pays de l'indépendance à nos jours, l'étude a mis en évidence des éléments récurrents, qui paraissent caractériser le pays par rapport aux autres. Ces éléments paraissent de quelque manière liés à la réalité d'un pays qui n'est pas particulièrement riche en matières premières et dont la population est relativement limitée, tels que :

- le rôle innovateur du Gouvernement, qui paraît toujours engagé dans la recherche de perspectives innovatrices, plutôt que dans l'administration du statu quo.
- l'importance accordée aux exportations, qui font l'objet de régimes privilégiés dès la loi de 1972. À cet élément il faut ajouter l'importance accordée à l'industrie manufacturière, dès le début de l'industrialisation, qui a favorisé la création de capacités, dont l'industrie d'exportation a pu bénéficier.
- l'attention du Gouvernement à situer le pays dans un contexte de dialogue et de partenariat au niveau international, qui s'est manifestée au début par la recherche de modèles de référence socioculturels non limités à la tradition nationale ou à la dimension régionale, et qui s'est ensuite concrétisée par le long partenariat avec les institutions de Bretton Woods (25 années) et avec l'UE, impliquant l'adoption par la Tunisie des principes et des standards relatifs de gestion des finances publiques et des marchés.
- enfin, le côté négatif de ces facteurs de développement est le maintien de certaines inefficiences dues à la présence diffuse et enracinée de l'Etat dans l'économie.

Analyse Statistique

Development Research's Network



Évaluation de la Coopération de la Commission Européenne avec la Tunisie

Mise en œuvre de l'approche de l'unité d'évaluation en matière d'opération d'appui budgétaire

Etude Statistique & Econométrie (Rapport Final VF_3)

Sommaire:

Partie.1 Clustering study et policy analysis	02
Partie.2 Les déterminants de la dynamique de croissance en Tunisie	18
Partie.3 L'impact des réformes et des changements structurels : une analyse en données de panel dynamique	22
Annexes	27

Partie.1 Clustering Study et policy analysis

1. L'objet de cette première partie consiste dans un premier temps à classer des variables les plus proches des indicateurs de croissance économique et de développement humain pour six pays MEDA signataires d'accords d'association avec l'Union Européenne (UE), en l'occurrence, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc, l'Egypte, la Jordanie et la Syrie, sur la période 1990 - 2005. La batterie des variables retenues comprend 54 indicateurs **(Annexe.1)** répartis en 4 blocs de déterminants:

Blocs de variables	Nombre de variables
Macroéconomie	34
Démographie	12
Agriculture	4
Energie	4
Total	54

2. La méthode du clustering a été utilisée pour le classement des variables. Cette méthode classe les variables selon une distance euclidienne par rapport à une variable, ici la croissance économique et ensuite l'Indice du Développement Humain (IDH). Cette méthode est la plus utilisée dans la littérature empirique de clustering. Les différentes principales distances retenues sont toutes issues de celle euclidienne. Le nombre de clusters est fixé à 2. Il est validé par le critère de Calinsky-Harabaz, classé parmi les 30 meilleurs critères selon Milligan et Cooper (1985). Les données de moyennes quinquennales sont dans une structure transversale. Une classification dans chaque pays est alors effectuée durant la période de l'étude. Les composantes ici n'ont pas le même sens que celui considéré dans l'ACP qui se base sur les coefficients de corrélation alors que l'analyse par le k-means se base sur la distance euclidienne.

3. Dans une première étape, nous avons isolé pour chaque pays les variables appartenant au cluster du **taux de croissance du PIB par tête** en les considérant comme ses déterminants potentiels, et ce en utilisant le logiciel Splus2000 (**Annexe.2**). Une fois ceci obtenu pour chaque pays, nous procédons par l'intersection des clusters composés des variables explicatives du taux de croissance du PIB par tête pour obtenir celles qui l'expliquent simultanément pour l'échantillon des six pays. Cette première démarche a permis de démontrer que les variables qui appartiennent à la même classe que le taux de croissance économique pour tous les pays sont au nombre de 33 (**Annexe.3**). Elles ont été validées de par leurs distances euclidiennes selon le critère K-means. Ces variables sont réparties par blocs de déterminants comme suit:

Clusters du taux de croissance du PIB par tête pour l'échantillon des 6 pays

Blocs de variables	Nombre de variables
Macroéconomie	23
Démographie	4
Agriculture	3
Energie	3
Total	33

4. Dans une deuxième étape, nous avons isolé pour chaque pays les variables appartenant au cluster de l'**indice du développement humain** en les considérant comme ses déterminants potentiels. Une fois ceci obtenu pour chaque pays (**Annexe.4**), nous procédons par l'intersection des clusters composés des variables explicatives de l'indice du développement humain pour obtenir celles qui l'expliquent simultanément pour l'échantillon des six pays. Cette deuxième démarche a permis de démontrer que les variables qui appartiennent à la même classe que l'indice du développement humain pour tous les pays sont au nombre de 32 (**Annexe.5**). Elles ont été validées de par leurs distances euclidiennes selon le critère K-means. Ces variables sont réparties par blocs de déterminants comme suit:

Clusters de l'indice du développement humain pour l'échantillon des 6 pays

Blocs de variables	Nombre de variables
Macroéconomie	22
Démographie	4
Agriculture	3
Energie	3
Total	32

5. Sur la base des classements préliminaires précédents, nous avons par la suite procédé pour l'ensemble des clusters relatifs au taux de croissance du PIB par tête ou de l'indice de développement humain à la détection et l'élimination des variables fortement corrélées. En ayant alors recours aux principaux enseignements théoriques et empiriques de la macroéconomie et de la croissance, cette démarche a aussi été complétée par l'élimination de variables qui semblent redondantes et dont les distances euclidiennes mesurées selon le critère K-means sont quasi similaires, telles que les variables "exports of goods and services (% of GDP)" et "exports of goods and services (annual % growth)", ou encore les variables "GDP growth (annual %)", "GDP per capita (constant 2000 US\$)" et "GDP per capita growth (annual %)".

6. Une fois purgé notre batterie d'indicateurs des variables fortement corrélées ou redondantes, nous avons alors repris la même procédure de clustering utilisée pays par pays pour sélectionner les indicateurs qui appartiennent à la même classe que le taux de croissance du PIB par tête et de l'indice du développement humain pour l'ensemble des pays de notre échantillon. Ces variables sont réparties par blocs de déterminants comme suit:

Clusters du taux de croissance du PIB par tête pour l'échantillon des 6 pays

Blocs de variables	Nombre de variables
Macroéconomie	14
Démographie	1
Agriculture	1
Energie	0
Total	16

Blocs de variables	Variables	Groupe
Macroéconomie (14)	Domestic credit to private sector (% of GDP)	mac_3
	Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
	Final consumption expenditure, etc. (% of GDP)	mac_7
	GDP growth (annual %)	mac_8
	General Gov. final consumption exp. (% of GDP)	mac_12
	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
	Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
	Manufactures exports (% of merchandise	mac_27

	exports)	
	Manufactures imports (% of merchandise imports)	mac_28
	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34
Démographie (1)	Population ages 15-64 (% of total)	DEM_10
Agriculture (1)	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Energie (0)	-	-

Clusters de l'indice du développement humain pour l'échantillon des 6 pays

Blocs de variables	Nombre de variables
Macroéconomie	7
Démographie	0
Agriculture	1
Energie	0
Total	8

Blocs de variables	Variables	Groupe
Macroéconomie (7)	GDP growth (annual %)	mac_8
	General Gov. final consumption exp. (% of GDP)	mac_12
	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34
Démographie (0)	-	-
Agriculture (1)	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Energie (0)	-	-

7. En définitive, et à partir d'une batterie de 54 indicateurs, l'analyse du clustering a permis d'établir, dans l'échantillon des six pays MEDA signataires d'accords d'association avec l'UE (Tunisie, Algérie, Maroc, Egypte, Jordanie, Syrie) sur la période 1990–2005, que les dynamiques de croissance (PIB par tête et développement humain) obéissent à des trajectoires communes qui sont tributaires essentiellement des réformes et changements structurels qui ont trait d'abord aux aspects macroéconomiques suivis, à un degré plus faible, des aspects liés à l'agriculture et la démographie. En particulier, 14 variables macroéconomiques, une agricole et une démographique sont fortement corrélées à la croissance annuelle du PIB et au développement humain:

Blocs de variables	Variables	Groupe	Numéro Variables
Macroéconomie (14)	Domestic credit to private sector (% of GDP)	mac_3	9
	Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4	13
	Final consumption expenditure (% of GDP)	mac_7	16
	GDP growth (annual %)	mac_8	17
	General Gov. final consumption exp. (% of GDP)	mac_12	21
	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13	22
	Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21	32
	Industry, value added (% of GDP)	mac_23	34
	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25	36
	Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27	43
	Manufactures imports (% of merchandise imports)	mac_28	44
	Military expenditure (% of GDP)	mac_31	47
	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32	48
	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34	54
Démographie (1)	Population ages 15-64 (% of total)	dem_10	51
Agriculture (1)	Agriculture, value added (% of GDP)	agr_4	5

8. Aussi, les facteurs communs et déterminants des changements, i.e. ayant un impact spécifique sur la croissance économique et les niveaux de développement humain, dans l'échantillon des pays retenus semblent donc se circonscrire aux politiques de stabilisation et d'ajustement macroéconomique et aux dynamiques de l'intégration commerciale notamment vis-à-vis des pays de l'Union Européenne (UE) et en particulier aux dispositifs de libéralisation entreprise au niveau du commerce extérieur par suite des accords d'association avec l'UE.

9. Néanmoins, dans cette cartographie globale subsistent des différentiations et spécificités régionales ou propres à chaque pays. Des différences structurelles varient en effet d'une économie d'une économie à l'autre. En reprenant l'analyse de la mesure des distances euclidiennes des variables selon le critère K-means dans les clusters des taux de croissance du PIB par tête et de l'indice du développement humain, on peut identifier des spécificités intrinsèques et une certaine hétérogénéité caractérisant les profils politico-économiques de chaque pays. En fait, les dynamiques hétérogènes de croissance parmi les pays étudiés relèvent de spécificités liées à la dynamique d'intégration commerciale internationale et la nature de la spécialisation sectorielle (agriculture, industrie, services...) internationale et à la conduite des politiques macroéconomiques.

10. Les classifications obtenues ont permis d'identifier et de tirer plusieurs enseignements. Sur la période que couvre notre analyse (1990 à 2005), certains pays analysés, et en particulier la Tunisie et le Maroc (et à une échelle moindre la Jordanie et la Syrie), ont suivi des trajectoires de spécialisation très proches. Ces pays ont consolidé ou acquis des avantages comparatifs notamment dans les secteurs manufacturiers. Ces évolutions ont été accompagnées de flux d'IDE qui ont permis l'évolution des spécialisations. Ainsi, ces pays ont vu leurs structures commerciales à l'exportation se diversifier et leur commerce intra - branche se renforcer. Dans le même temps, ces pays se sont désengagés d'activités plus traditionnelles comme le « textile et l'habillement ». On retrouve donc pour ces pays des trajectoires et des modalités de croissance comparables.

11. C'est donc essentiellement sur les flux d'IDE en provenance de l'UE à destination de ces pays et les volumes des exportations manufacturières vers l'UE que reposent leurs dynamiques de croissance. D'autres pays développent des schémas de croissance qui reposent sur des importations nettes alimentées par les demandes internes, c'est le cas notamment de l'Egypte. D'autres spécificités subsistent. C'est le cas du Maroc, par exemple, qui présente des avantages comparatifs plus forts dans le secteur agricole ou de l'Algérie qui développe des avantages comparatifs pour des secteurs qui ont trait à l'énergie,

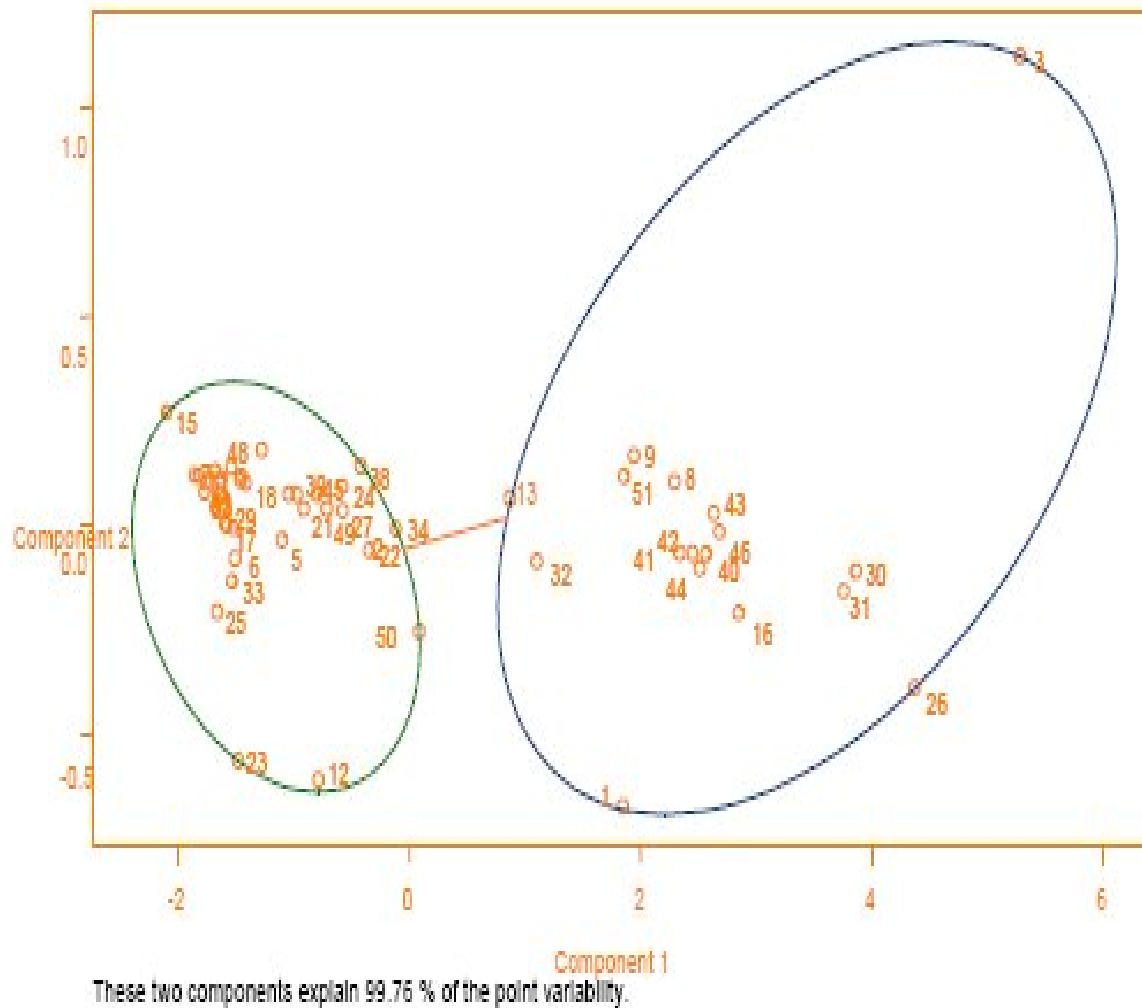
12. Au niveau de la question centrale des conduites des politiques macroéconomiques, l'impact des réformes engagées (de par les distances euclidiennes des variables concernées dans les clusters) sur la qualité de la croissance (PIB par tête ou développement humain) est aussi différent d'un pays à l'autre. Néanmoins, dans l'ensemble, les accords d'association avec l'UE et les réformes d'accompagnement qui ont suivi semblent avoir contribué à optimiser sensiblement les conditions d'attractivité des flux de financement extérieur. La levée des contraintes de financement des déficits courants des balances des paiements a permis aux gouvernements de mettre en place des programmes d'assainissement comprenant notamment le renforcement des systèmes bancaires dans leurs rôles d'intermédiation financière et d'allocation du crédit, la mise en place de cadres institutionnels propices à une politique monétaire fondée sur les mécanismes de marché et de la finance directe, la maîtrise des taux d'inflation à des niveaux compatibles à la soutenabilité des déficits budgétaires et la consolidation de l'assainissement des finances publiques.

13. Le cas de l'Algérie est cependant particulier avec une quasi-dépendance de la politique budgétaire aux fluctuations des prix des hydrocarbures sur le marché mondial et donc de la prépondérance de la fiscalité pétrolière dans les recettes budgétaires totales. Dans ce contexte, les déficits des entreprises publiques économiques continuent d'alourdir les portefeuilles des banques, elles-mêmes publiques, obligeant le trésor public à recapitaliser périodiquement ces dernières. En outre, et contrairement aux autres pays, l'Algérie n'a pas encore identifié les mécanismes appropriés de compensation des manques à gagner fiscaux par suite du démantèlement tarifaire consécutif à l'instauration de la zone de libre échange avec l'UE.

14. Les tableaux suivants détaillent les principaux résultats de politiques économiques et de profils pays obtenus à partir de l'analyse des clusters:

Tunisie

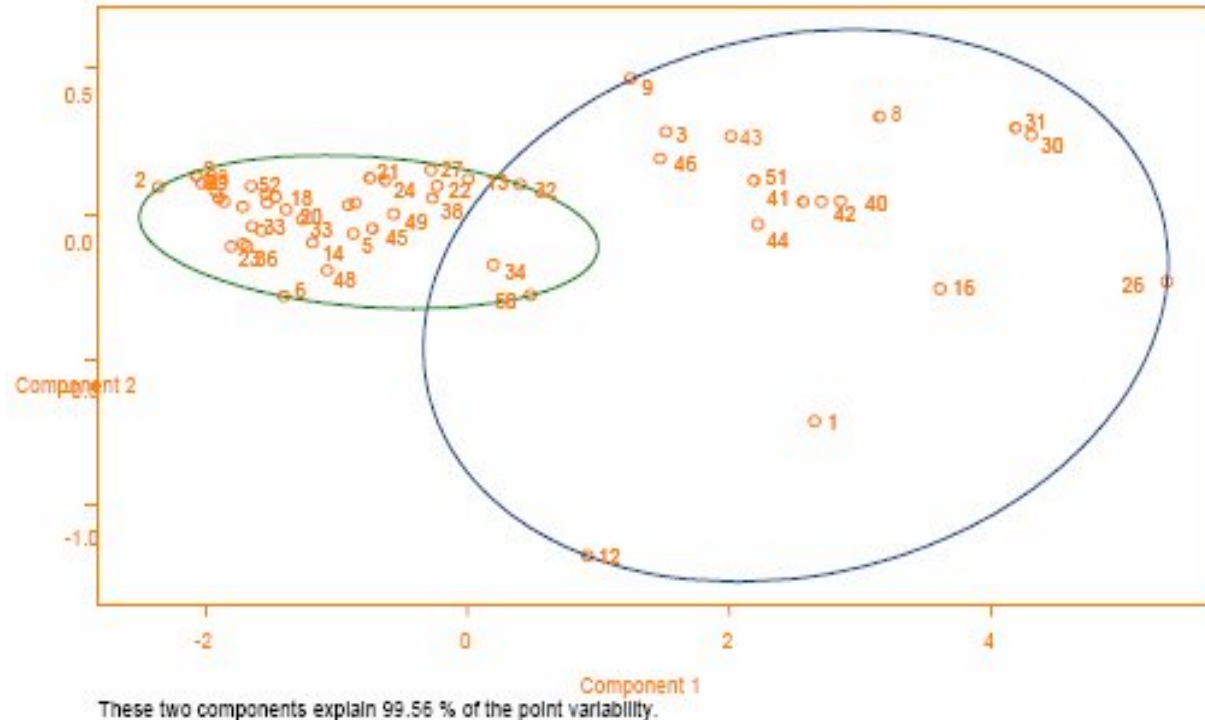
- Le rôle des échanges de produits manufacturés (variables N°43 et 44) dans la croissance économique (mac_8)
- Le rôle des facteurs démographiques (variable N°51) dans la croissance économique (mac_8)
- Le rôle fondamental des concours et crédits à l'économie et donc de l'intermédiation bancaire (variable N°9) dans la croissance économique (mac_8)
- Le modèle de croissance économique (mac_8) repose essentiellement sur l'absorption domestique et la demande interne (variable N°16), mais aussi, à un degrés moindre, sur la demande de biens (équipements essentiellement) importés (variable N°32)
- L'impact positif de la libéralisation financière et des



<p>réformes du secteur financier approximées par la croissance de la quasi monnaie (variable N°48) sur le développement humain (mac_34)</p> <p>- Le rôle de la croissance de la valeur ajoutée agricole (variable N°5) dans le développement humain (mac_34)</p> <p>-Le rôle des dépenses publiques (variable N°21), mais aussi à un degré plus faible de la formation brute de capital fixe (variable N°22), comme facteurs d'accumulation dans le développement humain (mac_34)</p>	
---	--

Maroc

- Le rôle des échanges de produits manufacturés (variables N°43 et 44) dans la croissance économique (mac_8)
- Le rôle des échanges de produits manufacturés (variables N°43 et 44) dans la croissance économique (mac_8)
- Le rôle des facteurs démographiques (variable N°51) dans la croissance économique (mac_8)
- Le rôle fondamental des concours et crédits à l'économie et donc de l'intermédiation bancaire (variable N°9) dans la croissance économique (mac_8)
- Le modèle de croissance économique (mac_8) repose essentiellement sur l'absorption domestique et la demande interne (variable N°16)
- Le rôle de la croissance de la



<p>valeur ajoutée agricole (variable N°5) dans le développement humain (mac_34)</p> <p>- Les rôles particuliers de l'importation des biens et services (variable N°32), de la formation brute de capital fixe (variable N°22), des dépenses publiques (variable N°21), de la croissance de la monnaie et de la quasi- monnaie (variable N°48) et des performances en matière de désinflation (variable N°36) dans le développement humain (mac-34)</p>	
--	--

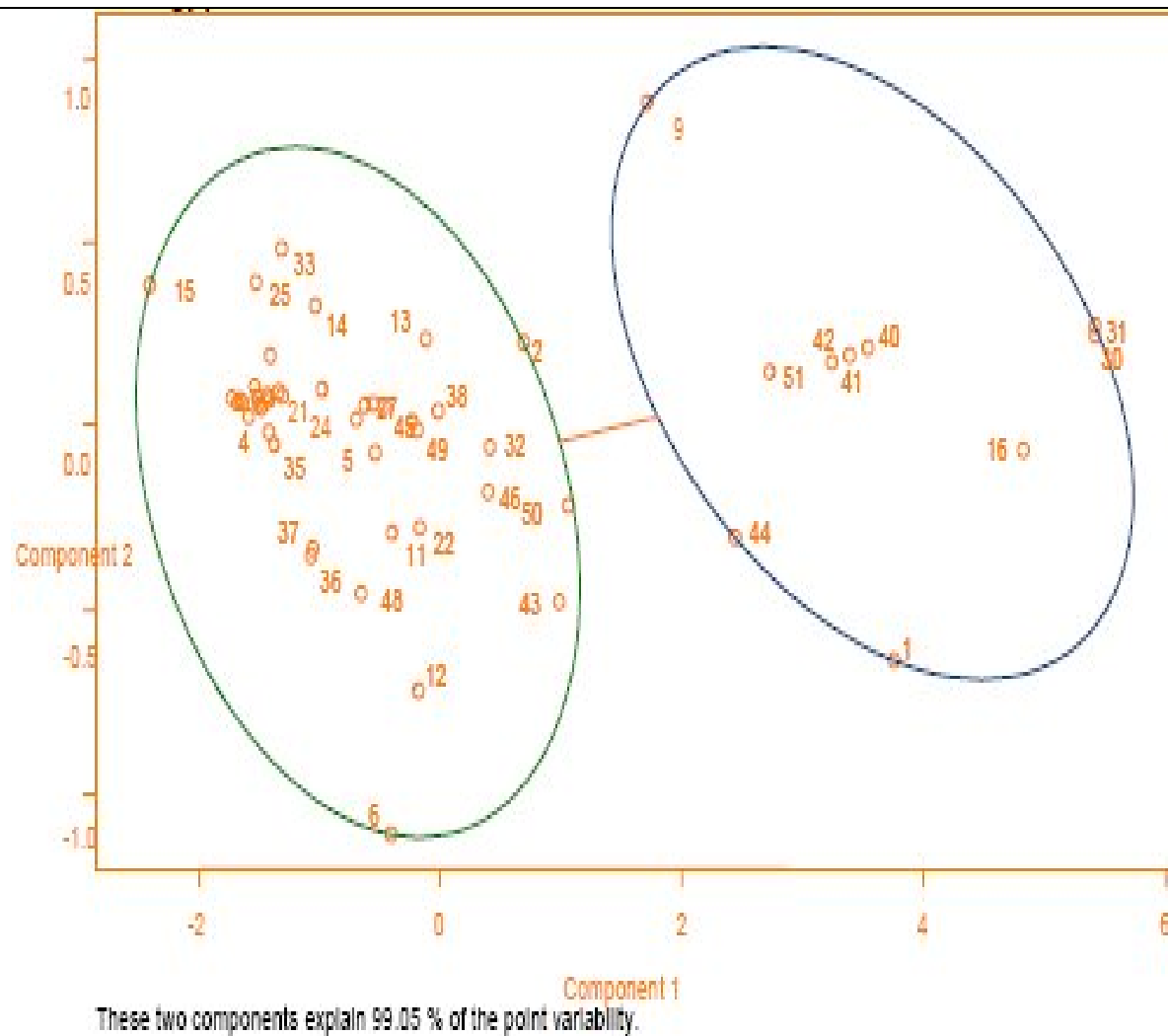
Egypte

* Croissance économique (mac-8) :

Rôle fondamental des facteurs démographiques (variable N°51), de l'absorption domestique et de la demande interne (variable N°16), de l'importation de produits manufacturiers (variable N°44) et des concours et crédits à l'économie (variable N°9)

* Développement Humain (mac-34) :

Rôle capital de la croissance de la valeur ajoutée agricole (variable N°5), des échanges extérieurs de biens et services (variables N°13 et N°32), de la formation brute du capital fixe (variable N°22), des dépenses publiques (variable N°21) et de la croissance de la monnaie et de la quasi-monnaie (variable N°48)



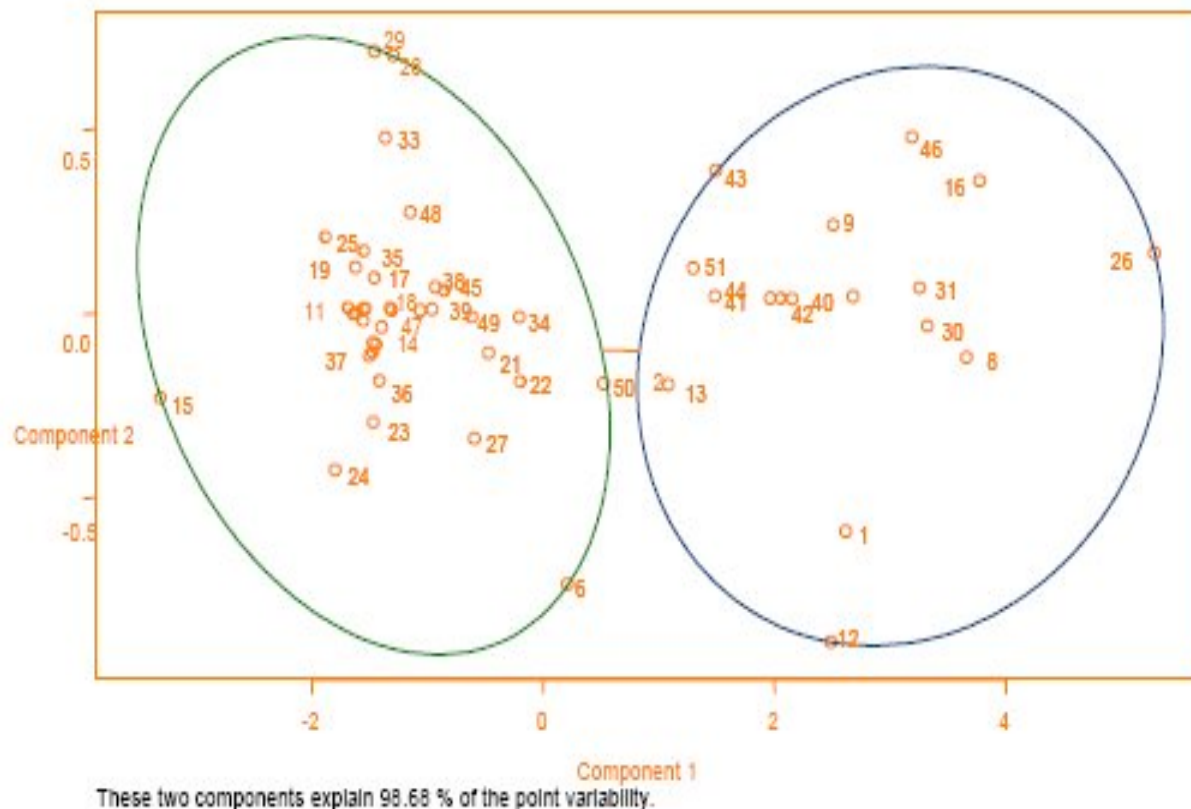
Jordanie

* Croissance économique (mac-8) :

Rôle particulier de l'absorption domestique et la demande interne (variable N°16), des concours et crédits à l'économie et de l'intermédiation bancaire (variable N°9), des échanges de produits manufacturiers (variable N°43 et N°44) et des facteurs démographiques (variable N°51)

* Développement Humain (mac-34) :

Rôle principal des dépenses publiques (variable N°21) et surtout militaires (variable N°47), de la formation brute du capital fixe (variable N°22) et de la croissance de la monnaie et de la quasi-monnaie (variable N°48)



Syrie

* Croissance économique

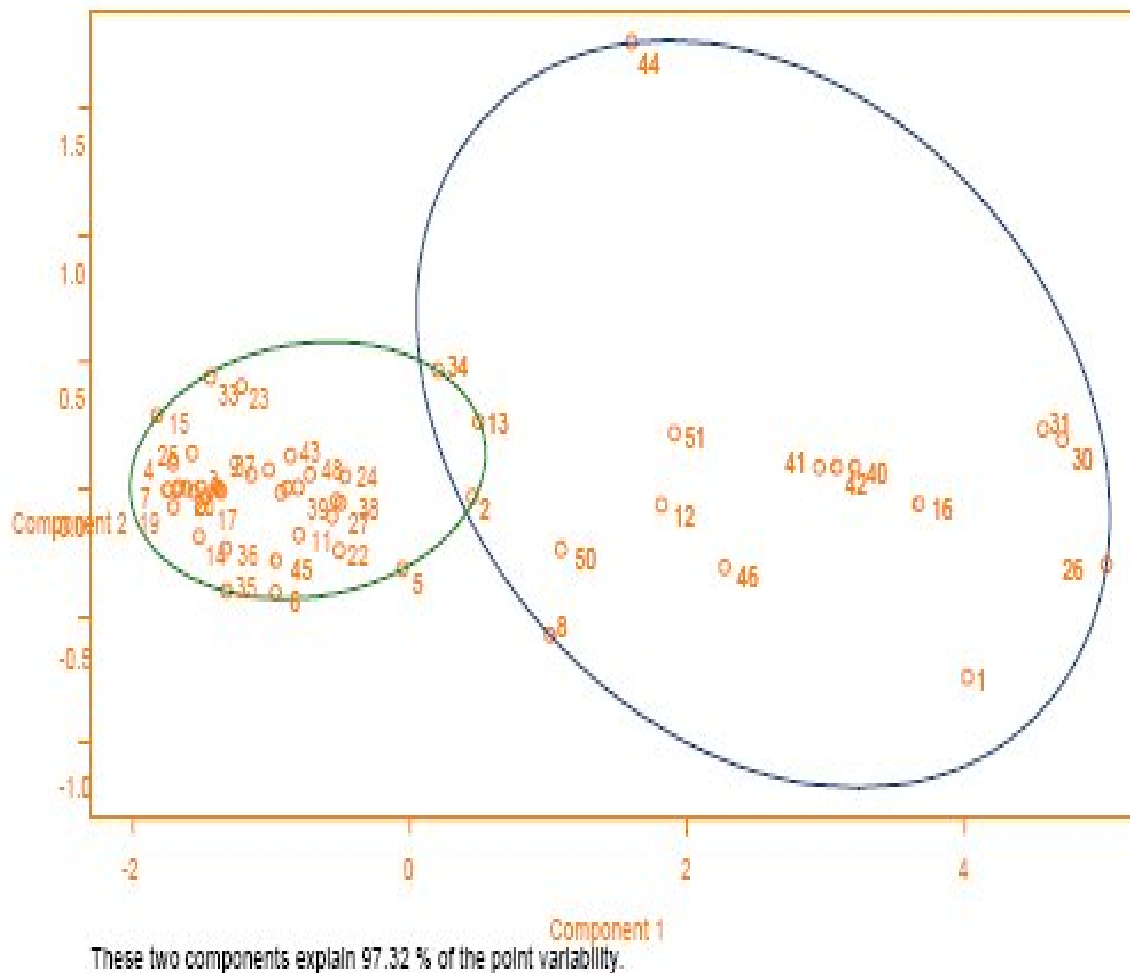
(mac-8) :

Rôle important des exportations de biens et services (variable N°13), des facteurs démographiques (variable N°51), de la croissance de la valeur Ajoutée agricole (variable N°5) et des échanges de produits manufacturiers (variable N°43 et N°44)

* Développement Humain

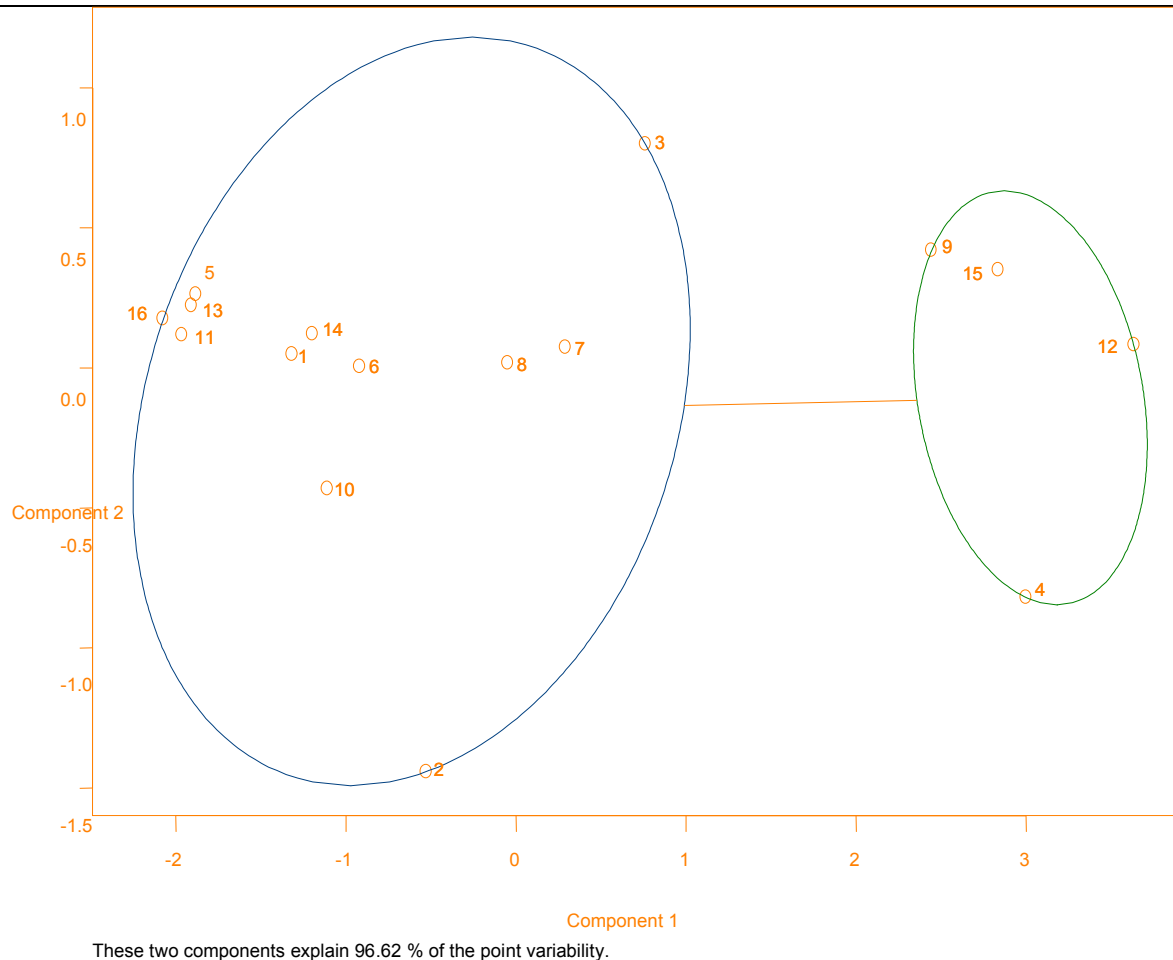
(mac-34) :

Rôle important des exportations de biens et services (variable N°13), de la croissance de la valeur ajoutée agricole (variable N°5) et de la formation brute du capital fixe (variable N°22)



Algérie

- La variable N°7 (clean energy production in % of total energy use) semble déterminante dans la croissance économique (mac_8)
- Néanmoins, les exportations de biens et services (variable N°13), sans spécification du régime de spécialisation commerciale concourent aussi, mais très faiblement, à la croissance économique (mac_8).
- En revanche, le cluster du développement humain ne permet de déduire aucune corrélation valable.



Partie.2 Les déterminants de la dynamique de croissance en Tunisie

15. Le deuxième volet de l'étude est relatif aux déterminants à la fois de la croissance économique (taux de croissance du PIB par tête d'habitant) et de la qualité de cette croissance (indice du développement humain¹) en Tunisie en privilégiant les effets éventuels des réformes économiques pour la période 1976 - 2007. Dans les travaux empiriques sur la croissance économique trois types de variables sont introduits dans les régressions. Le premier est celui des variables d'accumulation. Le deuxième est celui des variables de politiques économiques, alors que le troisième est l'ensemble des variables instrumentales. En particulier, les variables de politiques économiques sont subdivisées en deux groupes, des variables de financement de l'économie et de développement financier (en l'occurrence la part de la quasi-monnaie dans le PIB) et des variables d'ouverture commerciale et de demande étrangère (en l'occurrence la part des exportations dans le PIB).

16. Notre démarche est conforme aux principaux travaux ayant marqué la littérature empirique de la croissance durant les vingt dernières années, dont ceux de Mankiw et Romer (1992), Barro et Sala-i-Martin (1995), Romer et Frankel (1997) et bien d'autres. Tous ces travaux ont le référentiel théorique des modèles de croissance endogène initiés par Romer (1986, 1987, 1990), Lucas (1988) et Grossman et Helpman (1991). Ces travaux sont complétés par la contribution de l'approche Schumpétérienne évolutionniste d'Aghion et Howitt (1992)².

¹ cf. World Development Indicators Database. Pour les données manquantes, se référer à <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays>, ou procéder par des interpolations.

² Voir une synthèse faite par Mc.Callum (1997).

17. Pour rendre compte de l'impact des réformes macroéconomiques, nous avons retenu la variable qualitative KOP issue des séries de l'indice de Chinn and Ito³. En fait, cette variable mesure le degré de libéralisation du compte de capital ou encore le degré de desserrement des contraintes de change et à la libre circulation des mouvements de capitaux. Elle est donc généralement interprétée comme un bon proxy du degré de réformes et de performances macroéconomiques d'un pays dans la mesure où la suppression de toutes les entraves et obstacles à l'intégration commerciale et financière est interprétée par les opérateurs internationaux comme une amélioration du climat réglementaire, des affaires et de l'investissement synonyme d'une forte résilience macroéconomique.

18. Dans le contexte de la présente étude il s'agit donc de l'estimation de deux modèles. Le premier régresse le taux de croissance annuel du PIB par tête sur ses variables explicatives pour la Tunisie, alors que le second utilise comme variable dépendante l'indice du développement humain. Pour effectuer l'estimation, il faudrait un horizon temporel assez long dans la perspective d'avoir des estimateurs convergents. Pour cela, et outre l'indice Chinn – Ito évoqué précédemment, nous nous sommes référés à des bases de données offrant des statistiques à fréquences annuelles à savoir l'IFS et la World Development Indicators Database. Les variables utilisées dans les régressions du taux de croissance annuel moyen du PIB par tête (Growth rate per capita) et de l'indice du développement humain sont détaillées dans le tableau suivant :

³ cf. Journal of Development Economics, 2006. La dataset fournie par Chinn et Ito englobe la période 1970-2007 en fréquence annuelle et couvre 182 pays. Source: Chinn-Ito (2006) Financial Openness measure http://www.ssc.wisc.edu/~mchinn/kapen_2007.xls.

Variables d'accumulation	Variables de politiques économiques	variables instrumentales	Indicateur de réformes macroéconomiques
<ul style="list-style-type: none"> ▪ FBCF_GDP: part de la Formation Brute du capital fixe dans le PIB ▪ FDI_GDP: part des Investissements Directs étrangers nets dans le PIB 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ QM_GDP: part de la quasi-monnaie dans le PIB ▪ X_GDP: part des exportations dans le PIB 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ S_GDP: part de l'épargne domestique dans le PIB 	I_CI: Indice de Chinn-Ito

19. Ces variables sont majoritairement non stationnaires en niveau. Elles sont alors toutes transformées en différence première pour assurer leur stationnarité. L'estimation est effectuée sur la période 1976 - 2007. Les résultats sont présentés dans le tableau ci-dessous:

Régressions bivariées en différence première

	Modèle.1	Modèle.2
	Dependent Variable: growth_rate_	Dependent Variable: human_dev_
	Coefficients	Coefficients
_Constante	-0.143 (-1.29)	-0.212 (-1.64)
QM_GDP	0.410 (2.14)	0.113 (2.04)
FBCF_GDP	0.279 (1.98)	0.267 (2.53)
X_GDP	0.628 (2.71)	0.251 (2.12)
FDI_GDP	0.753 (3.12)	0.426 (2.59)
S_GDP	-0.347 (-1.45)	0.292 (1.73)
I_CI	0.256 (2.06)	0.269 (2.14)
R-squared	0.79	0.74
Durbin-Watson stat	2.17	2.32

(*) t-Student entre parenthèses.

20. Dans le premier modèle régressant le taux de croissance du PIB par tête, toutes les variables ont le signe attendu et sont statistiquement significatives sauf pour la proportion de l'épargne domestique dans le PIB en raison du déficit structurel entre l'épargne et l'investissement en Tunisie⁴. En particulier, les investissements directs étrangers nets (FDI_GDP), les exportations (X_GDP) et le développement financier (QM_GDP) semblent contribuer le plus activement à la croissance économique en Tunisie. Ceci est attendu pour une économie qui ne cesse d'enregistrer des performances de croissance assez stable sur la longue période. Néanmoins, et au niveau de l'accumulation du capital physique, la part de la formation brute de capital fixe dans le PIB ne contribue que faiblement à la croissance. Il en est de même pour l'épargne domestique qui ne semble pas expliquer la croissance en Tunisie sur la longue période. Ceci serait dû aux canaux de placement et de rentabilisation de l'épargne. Un signe négatif et statistiquement peu significatif dénoterait du niveau non optimal de l'épargne (écart entre épargne effective et potentielle) et vraisemblablement du manque d'opportunités d'investissement pour un agent plutôt averse pour le risque.

21. Dans le deuxième modèle régressant l'indice du développement humain, les mêmes enseignements sont tirés sauf que le coefficient relatif à la proportion de l'épargne domestique dans le PIB recouvre son signe positif théoriquement attendu mais n'est pas toujours significatif. Autant l'efficacité des comportements d'épargne dans une économie émergente contribue au bien être social, autant les imperfections des marchés de titres et l'asymétrie d'information qui en découle accroissent les prises de risques. C'est d'ailleurs dans ce cadre que le financement du déficit courant en Tunisie s'opère structurellement par des afflux de capitaux externes, et notamment des flux d'IDE qui contribuent donc positivement au développement humain via, particulièrement, les investissements dans les secteurs de la connaissance et de l'innovation. Alors que le développement financier demeure un moteur de développement humain, la contribution des facteurs d'accumulation du capital physique et en particulier la contribution de la part de la formation brute de capital fixe reste faible, comparativement aux facteurs du commerce extérieur et d'attractivité des capitaux externes de long terme.

⁴ cf. IMF, Country reports – Tunisie (diverses livraisons)

22. Un autre enseignement important porte sur l'impact des réformes macroéconomiques approximé par l'indice de libéralisation (I_CI). Cette dernière variable apparaît clairement importante et statistiquement significative dans les deux modèles. Ce résultat majeur est conforme à plusieurs travaux théoriques. La libéralisation du compte de capital réduit son coût, ainsi que celui des transferts de technologie et du savoir-faire managérial vers le pays hôte, renforce la concurrence et facilite le développement des marchés financiers intérieurs. En outre, la libéralisation des flux de capitaux stimule l'investissement direct étranger, ce qui améliore les perspectives de croissance. D'une manière générale, l'attractivité de l'économie est le signal le plus important des performances en matière de réformes macroéconomiques et structurelles.

Partie.3 L'impact des réformes et des changements structurels : une analyse en données de panel dynamique

23. L'objet de cette partie est de compléter les analyses statistiques et économétriques précédentes pour détecter précisément l'impact des réformes macroéconomiques et institutionnelles sur les profils de croissance de notre échantillon des cinq pays MEDA signataires d'accords d'association avec l'Union Européenne (UE), en l'occurrence, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc, l'Egypte et la Jordanie. Du fait de la faible disponibilité par pays des principales variables qualitatives à contenu informationnel capable de détecter les réformes mises en œuvre⁵, on recourt à une analyse économétrique en données de panel dynamique permettant de décomposer les résultats par type de réforme.

⁵ Raison pour laquelle on a aussi éliminé la Syrie de notre échantillon.

24. S'agissant du partenariat euro-méditerranéen lié aux accords d'association avec l'Union Européenne (UE), la question fondamentale que nous voulons éclaircir est le fait de savoir si la coopération économique et financière de ces pays avec l'UE en matière de programmes d'appui à la mise en œuvre des réformes économiques (commerce, finances, affaires..), à la mise à niveau des entreprises industrielles, aux investissements dans les secteurs sociaux et d'infrastructures, a permis d'accélérer ou pas la croissance économique et surtout de savoir si le profil de croissance s'est amélioré dans ces pays MEDA après l'entrée en vigueur de ces accords ou non? Pour répondre à cette question, nous analysons les profils de croissance, en utilisant des tests statistiques paramétriques, en se basant sur une analyse empirique en données de panel dynamique appliquée à des données annuelles de 1995 à 2006 (12 ans) pour les cinq pays de notre échantillon (60 observations). On note que le premier accord d'association a été signé avec la Tunisie en 1995, suivi du Maroc en 1996, de la Jordanie en 1997, de l'Egypte en 2001 et de l'Algérie en 2002.

25. Le vecteur des taux de croissance annuels des PIB par tête des pays retenus comme variable dépendante est régressé par rapport aux réformes économiques et institutionnelles qui sont formalisées par deux vecteurs de déterminants **quantitatifs** et surtout **qualitatifs**.

26. Le vecteur des déterminants quantitatifs inclut pour chaque pays les variables indépendantes que forment:

- Le degrés d'ouverture commerciale (OUVC), calculé par le ratio des échanges extérieurs (somme des exportations et importations) par rapport au PIB (Source: World Development Indicators)
- L'inflation (INF), mesurée par la variation en pourcentage de glissement annuel de l'indice des prix à la consommation (Source: IMF – International Financial Statistics)
- La volatilité du taux de change nominal (NEXVOL), mesurée par la variance en pourcentage de l'indice du taux de change effectif nominal (Source: IMF – International Financial Statistics)
- Le solde de la balance courante (CAB) en pourcentage du PIB (Source: IMF – International Financial Statistics)

27. Le vecteur des déterminants qualitatifs et institutionnels inclut pour chaque pays les variables indépendantes que forment:

- Le risque - pays (CR), indice composite de trois notations de risques, politique (avec une pondération de 50%), économique (avec une pondération de 25%) et financier (avec une pondération de 25%). La variable de risque - pays est notée dans une échelle de 0 à 10 décroissante en fonction du risque perçu (Source: Political Risk Services Group, Inc. - International Country Risk Group - ICRG).
- La qualité des institutions (QINST), ou qualité de la bureaucratie notée dans une échelle de 0 à 6 décroissante en fonction du risque perçu (Source: Political Risk Services Group, Inc. - International Country Risk Group - ICRG).
- La stabilité gouvernementale (STABGOV), notée dans une échelle de 0 à 12 décroissante en fonction du risque perçu (Source: Political Risk Services Group, Inc. - International Country Risk Group - ICRG).
- Le degré de libéralisation du compte de capital (KOP) issue des séries de l'indice de Chinn and Ito utilisé précédemment et noté I_Cl. En fait, cette variable mesure le degré de desserrement des contraintes de change et à la libre circulation des mouvements de capitaux. Elle est donc généralement interprétée comme un bon proxy du degré de réformes et de performances macroéconomiques d'un pays dans la mesure où la suppression de toutes les entraves et obstacles à l'intégration commerciale et financière est interprétée par les opérateurs internationaux comme une amélioration du climat réglementaire, des affaires et de l'investissement synonyme d'une forte résilience macroéconomique (Source: Chinn-Ito (2006) Financial openness measure http://www.ssc.wisc.edu/~mchinn/kapen_2007.xls).

28. En outre, et pour contourner les problèmes d'effets fixes liés à l'analyse en données de panel, nous recourons à une analyse en différence première et au système GMM (Generalized Method of Moments) comme procédure d'estimation adéquate⁶.

⁶ La nature de la méthode GMM conduit à l'introduction du taux de croissance retardé des PIB par tête.

29. Le tableau suivant présente les résultats des estimations par la spécification GMM-in-difference. Les résultats montrent que le processus dynamique des données est confirmé dès lors que la valeur annuelle retardée du taux de croissance du PIB par tête est positive et statistiquement significative à une intervalle de confiance de 1%:

Régressions GMM-in System (1995-2006)

	Modèle.1	Modèle.2
	Dependent Variable: Growth_Rate_	
	Coefficients	Coefficients
_Constante	0.092 (6.04)	0.083 (5.85)
Growth_Rate (-1)	0.132 (6.94)	0.185 (6.83)
OUVC	0.047 (7.54)	0.023 (5.81)
INF	-0.093 (-2.25)	-0.098 (-2.24)
NEXVOL	-0.002 (-3.47)	-0.001 (-2.86)
CAB	-0.136 (-3.92)	-0.147 (-2.89)
CR	-	-0.029 (-2.84)
QINST	-	0.224 (3.08)
STABGOV	-	0.963 (2.78)
I_CI	-	0.172 (2.09)
Test de Sargan (p-value)	0.697	0.878
AR(1) test	0.765	0.823
Nb. Pays	5	5
Nb. Observations	60	60

t-Student entre parenthèses.

30. Le modèle estimé présente une bonne adéquation statistique et vérifie la validité des instruments à partir du test de spécification de Sargan⁷, de même que toutes les variables ont le signe attendu et sont statistiquement significatives. Le premier modèle reflète l'importance des déterminants quantitatifs et en particulier l'impact positif de l'ouverture commerciale ainsi que les performances macroéconomiques en matière de maîtrise des pressions inflationnistes, des déficits courants et de stabilité des taux de change dans les dynamiques de croissance des pays MEDA analysés.

31. Le fait stylisé le plus important dans le deuxième modèle est la superposition des réformes entreprises depuis les conclusions d'accords d'association avec l'UE avec la qualité de la croissance. C'est ainsi, qu'outre la baisse des risques pays, les estimations démontrent clairement que les améliorations conséquentes en matière de la qualité des institutions, de la stabilité gouvernementale et de la perception positive des climats des affaires (approximée par I_{CI}) ont sensiblement contribué à l'amélioration des profils de croissance dans ces pays. Globalement, le partenariat euro-méditerranéen lié aux accords d'association avec l'UE, et la coopération économique et financière qui s'en est suivie avec les pays MEDA retenus a clairement permis d'accélérer les changements économiques et institutionnels et donc d'améliorer la croissance économique.

⁷ Sous l'hypothèse nulle de validité des instruments, la statistique associée à ce test vérifie une distribution de Khi-deux avec $(J-K)$ degrés de liberté (J étant le nombre des instruments et K le nombre des variables indépendantes dans la régression).

Annexes

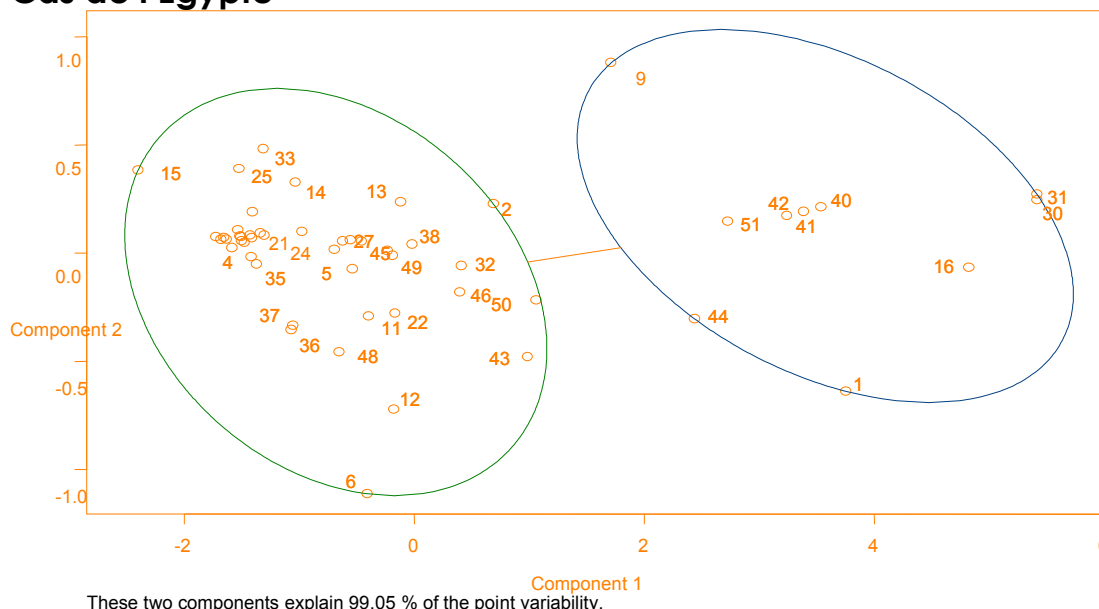
Annexe.1: Liste des 54 variables

Numéro de variable	Type	Groupe
2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1
3	Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
1	Age dependency ratio (dependents to working-age population)	DEM_1
30	Immunization, DPT (% of children ages 12-23 months)	dem_2
31	Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	DEM_3
38	Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
39	Labor force, total	DEM_5
40	Life expectancy at birth, female (years)	DEM_6
41	Life expectancy at birth, male (years)	DEM_7
42	Life expectancy at birth, total (years)	DEM_8
50	Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
51	Population ages 15-64 (% of total)	DEM_10
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
53	Population growth (annual %)	DEM_12
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1
8	Domestic credit provided by banking sector (% of GDP)	mac_2
9	Domestic credit to private sector (% of GDP)	mac_3
13	Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
16	Final consumption expenditure, etc. (% of GDP)	mac_7
17	GDP growth (annual %)	mac_8
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
21	General government final consumption	mac_12

	expenditure (% of GDP)	
22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
26	Gross national expenditure (% of GDP)	mac_17
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
32	Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
33	Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
43	Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
44	Manufactures imports (% of merchandise imports)	mac_28
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
46	Merchandise trade (% of GDP)	mac_30
47	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
49	Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
54	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
12	Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4

Annexe.2: Résultats des clusters du taux de croissance du PIB par tête par pays

Cas de l'Egypte

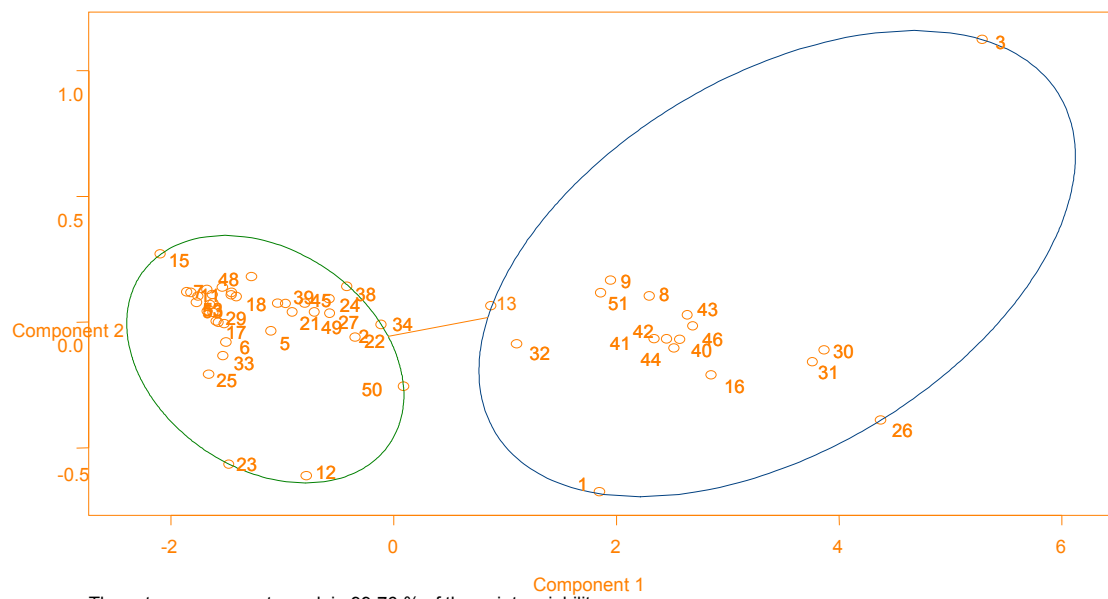


Les variables appartenant au cluster de la croissance en **Egypte** sont au nombre de 43:

Variable	Type
Agricultural employment (FAO)	AGR_1
Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Aid (% of gross capital formation)	mac_1
Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
Domestic credit provided by banking sector (% of GDP)	mac_2
Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4
Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
GDP growth (annual %)	mac_8
GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
GDP per capita growth (annual %)	mac_10
GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11

General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
Gross national expenditure (% of GDP)	mac_17
Gross savings (% of GDP)	mac_18
Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
Industry, value added (% of GDP)	mac_23
Industry, value added (annual % growth)	mac_24
Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
Labor force, total	DEM_5
Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
Merchandise trade (% of GDP)	mac_30
Military expenditure (% of GDP)	mac_31
Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
Population growth (annual %)	DEM_12

Cas de la Tunisie

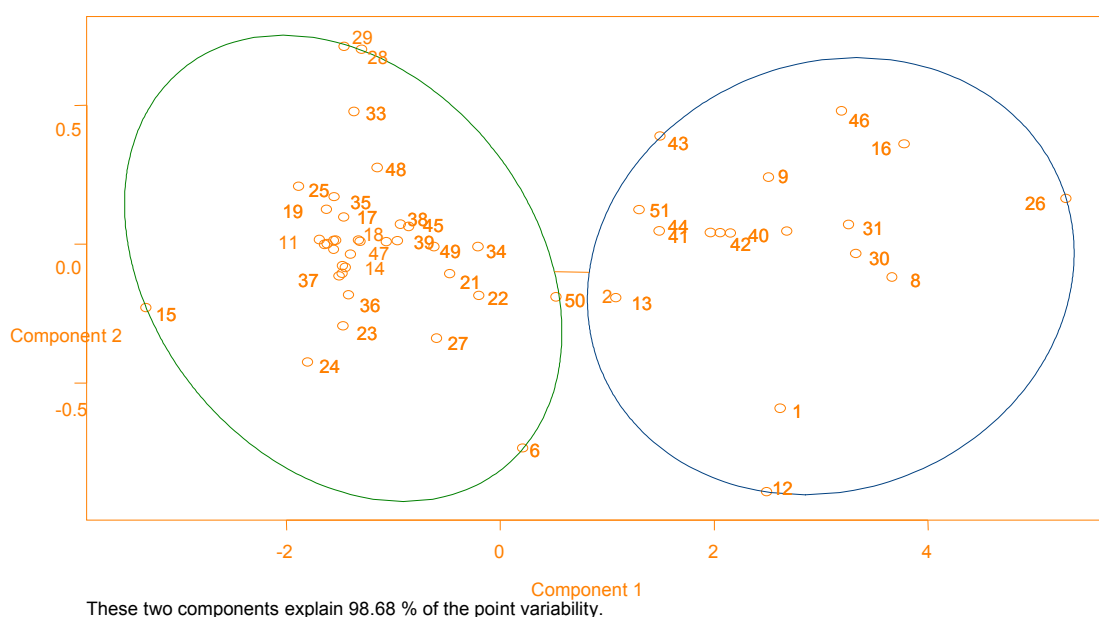


Les variables appartenant au cluster de la croissance en **Tunisie** sont au nombre de 36:

Variable	Type
Agricultural employment (FAO)	AGR_1
Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Aid (% of gross capital formation)	mac_1
Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4
Exports of goods and services (annual % growth)	mac_4
External balance on goods and services (% of GDP)	mac_5
GDP growth (annual %)	mac_8
GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
GDP per capita growth (annual %)	mac_10
GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
Gross savings (% of GDP)	mac_18
Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
Industry, value added (% of GDP)	mac_23
Industry, value added (annual % growth)	mac_24
Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
Labor force, total	DEM_5
Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_27
Military expenditure (% of GDP)	mac_31

Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
Population growth (annual %)	DEM_12

Cas de la Jordanie

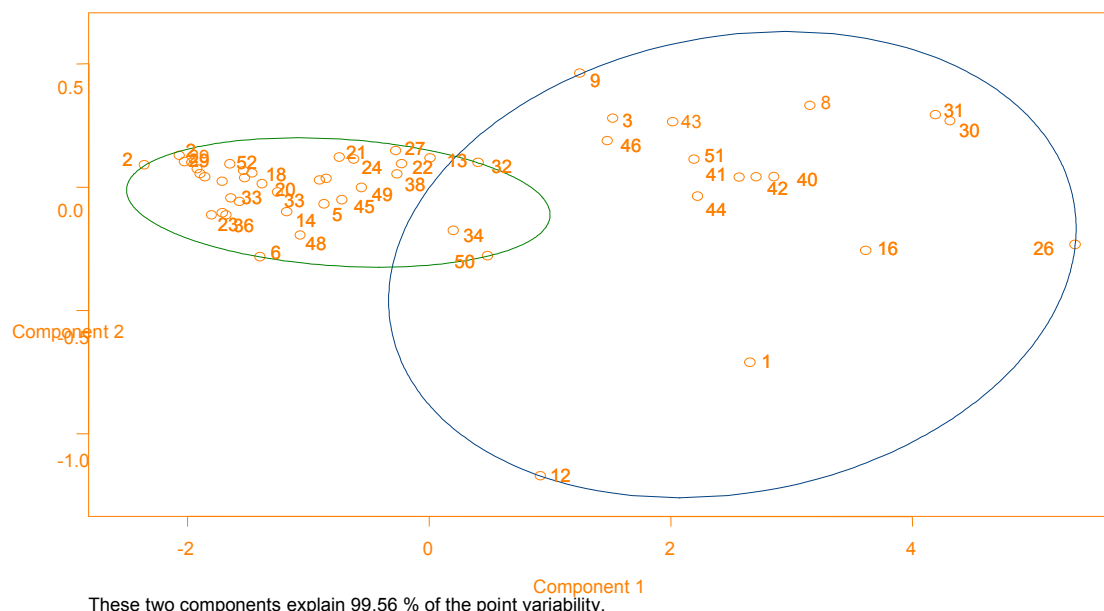


Les variables appartenant au cluster de la croissance en **Jordanie** sont au nombre de 36:

variable	type
Agricultural employment (FAO)	AGR_1
Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Aid (% of gross capital formation)	mac_1
Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
Electricity production from hydroelectric sources	nrg_3

(% of total)	
Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
GDP growth (annual %)	mac_8
GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
GDP per capita growth (annual %)	mac_10
GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
Gross savings (% of GDP)	mac_18
Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
Industry, value added (% of GDP)	mac_23
Industry, value added (annual % growth)	mac_24
Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
Labor force, total	DEM_5
Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
Military expenditure (% of GDP)	mac_31
Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
Population growth (annual %)	DEM_12

Cas du Maroc

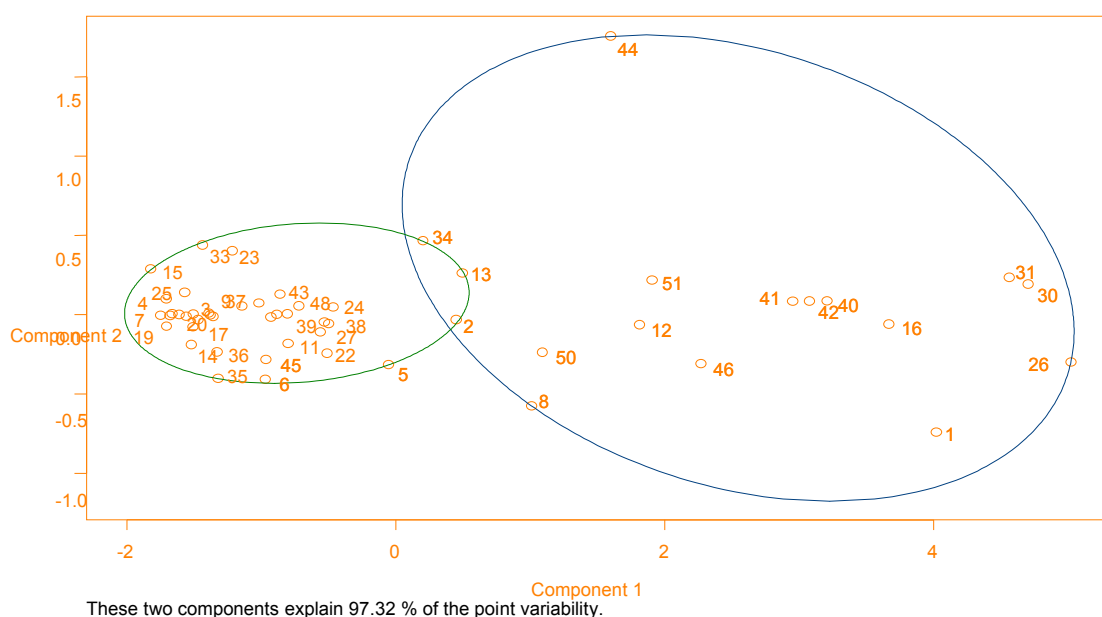


Les variables appartenant au cluster de la croissance au **Maroc** sont au nombre de 34:

variable	type
Agricultural employment (FAO)	AGR_1
Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_2
Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Aid (% of gross capital formation)	mac_1
Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
Exports of goods and services (annual % growth)	mac_4
External balance on goods and services (% of GDP)	mac_5
GDP growth (annual %)	mac_8
GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
GDP per capita growth (annual %)	mac_10
GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
General government final consumption	mac_12

expenditure (% of GDP)	
Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
Gross savings (% of GDP)	mac_18
Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
Industry, value added (annual % growth)	mac_24
Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
Labor force, total	DEM_5
Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
Military expenditure (% of GDP)	mac_31
Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
Population ages 65 and above (% of total)	DEM_9
Population growth (annual %)	DEM_11
Industry, value added (% of GDP)	DEM_12

Cas de la Syrie

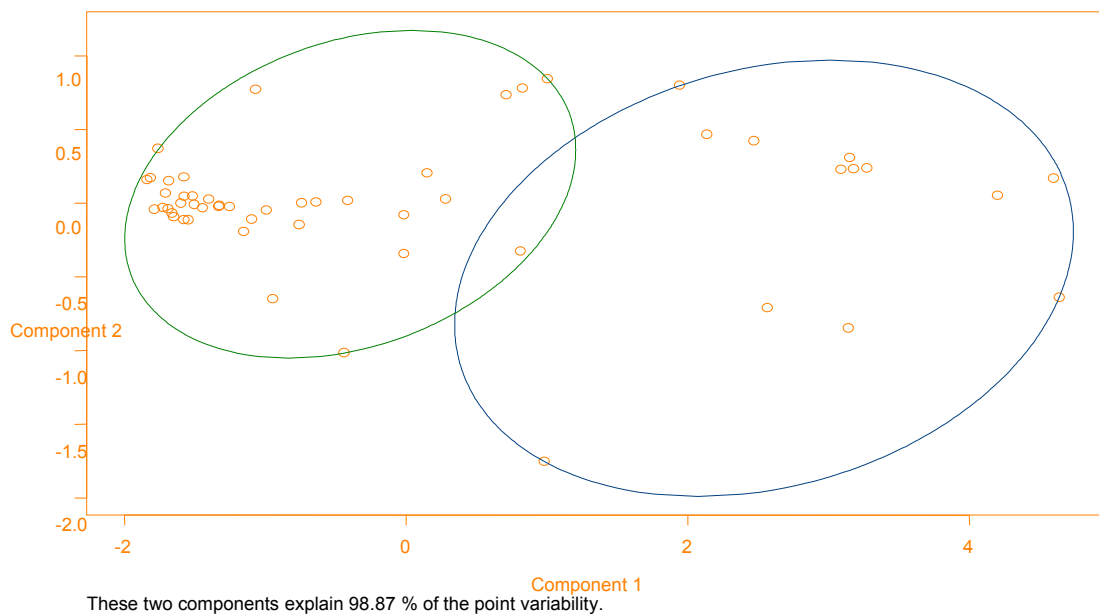


Les variables appartenant au cluster de la croissance en **Syrie** sont au nombre de 39:

variable	type
Agricultural employment (FAO)	AGR_1
Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Aid (% of gross capital formation)	mac_1
Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
Domestic credit to private sector (% of GDP)	mac_3
Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
GDP growth (annual %)	mac_8
GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
GDP per capita growth (annual %)	mac_10

GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
Gross savings (% of GDP)	mac_18
Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
Industry, value added (% of GDP)	mac_23
Industry, value added (annual % growth)	mac_24
Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
Labor force, total	DEM_5
Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
Military expenditure (% of GDP)	mac_31
Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
Population growth (annual %)	DEM_12

Cas de l'Algérie



Les variables appartenant au cluster de la croissance en **Algérie** sont au nombre de 40:

variable	type
Agricultural employment (FAO)	AGR_1
Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
Aid (% of gross capital formation)	mac_1
Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
Domestic credit to private sector (% of GDP)	mac_3
Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4
Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
GDP growth (annual %)	mac_8
GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
GDP per capita growth (annual %)	mac_10
GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$	mac_11

per kg of oil equivalent)	
General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
Gross savings (% of GDP)	mac_17
Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
Industry, value added (annual % growth)	mac_24
Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
Labor force, total	DEM_5
Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
Military expenditure (% of GDP)	mac_31
Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
Population growth (annual %)	DEM_12

Annexe.3:

Intersection des clusters du taux de croissance du PIB par tête pour les 6 pays

Les variables qui appartiennent à la même classe que le taux de croissance économique pour tous les pays sont au nombre de 33 :

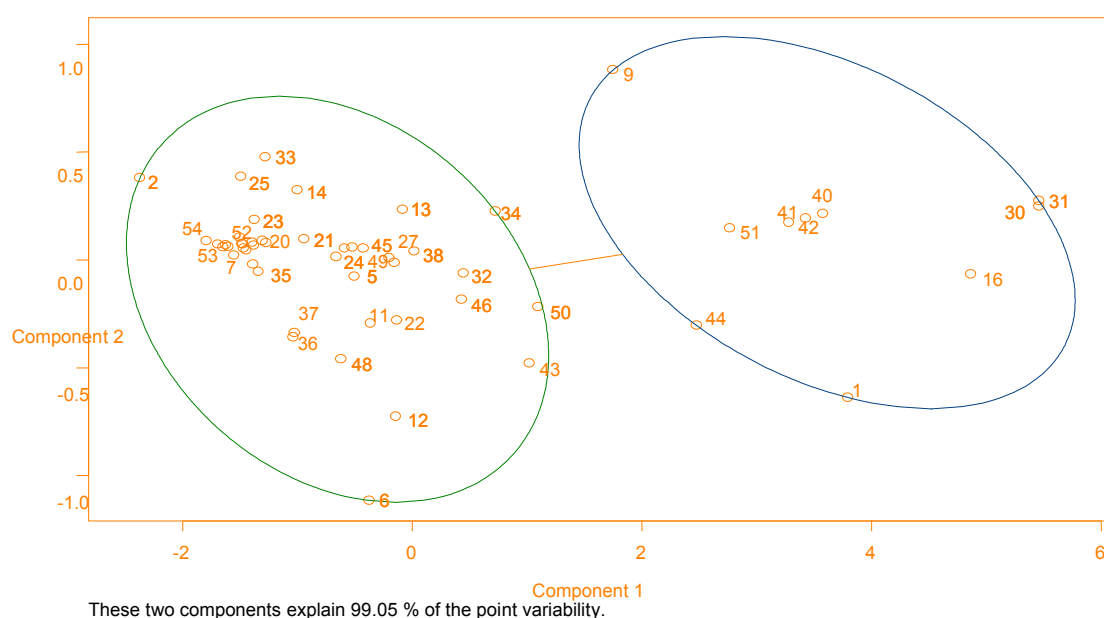
	Variables ID	Variables	Egypte	Tunisie	Jordanie	Syrie	Maroc	Algérie
1	1	Agricultural employment (FAO)	2	2	1	2	2	1
2	4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	2	2	1	2	2	1
3	5	Agriculture, value added (% of GDP)	2	2	1	2	2	1

4	6	Aid (% of gross capital formation)	2	2	1	2	2	1
5	7	Clean energy production (% of total energy use)	2	2	1	2	2	1
6	10	Electric power consumption (kWh per capita)	2	2	1	2	2	1
7	11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	2	2	1	2	2	1
8	14	Exports of goods and services (annual % growth)	2	2	1	2	2	1
9	15	External balance on goods and services (% of GDP)	2	2	1	2	2	1
10	17	GDP growth (annual %)	2	2	1	2	2	1
11	18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	2	2	1	2	2	1
12	19	GDP per capita growth (annual %)	2	2	1	2	2	1
13	20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	2	2	1	2	2	1
14	21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	2	2	1	2	2	1
15	22	Gross capital formation (% of GDP)	2	2	1	2	2	1
16	23	Gross capital formation (annual % growth)	2	2	1	2	2	1
17	24	Gross domestic savings (% of GDP)	2	2	1	2	2	1
18	25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	2	2	1	2	2	1
19	27	Gross savings (% of GDP)	2	2	1	2	2	1
20	28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	2	2	1	2	2	1
21	29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	2	2	1	2	2	1
22	33	Imports of goods and services (annual % growth)	2	2	1	2	2	1
23	35	Industry, value added (annual % growth)	2	2	1	2	2	1
24	36	Inflation, consumer prices (annual %)	2	2	1	2	2	1
25	37	Inflation, GDP deflator (annual %)	2	2	1	2	2	1
26	38	Labor force, female (% of total labor force)	2	2	1	2	2	1
27	39	Labor force, total	2	2	1	2	2	1
28	45	Manufacturing, value added (% of GDP)	2	2	1	2	2	1
29	47	Military expenditure (% of GDP)	2	2	1	2	2	1

30	48	Money and quasi money growth (annual %)	2	2	1	2	2	1
31	49	Official development assistance and official aid (current US\$)	2	2	1	2	2	1
32	52	Population ages 65 and above (% of total)	2	2	1	2	2	1
33	53	Population growth (annual %)	2	2	1	2	2	1

Annexe.4: Résultats des clusters de l'indice du développement humain par pays

Cas de l'Egypte :



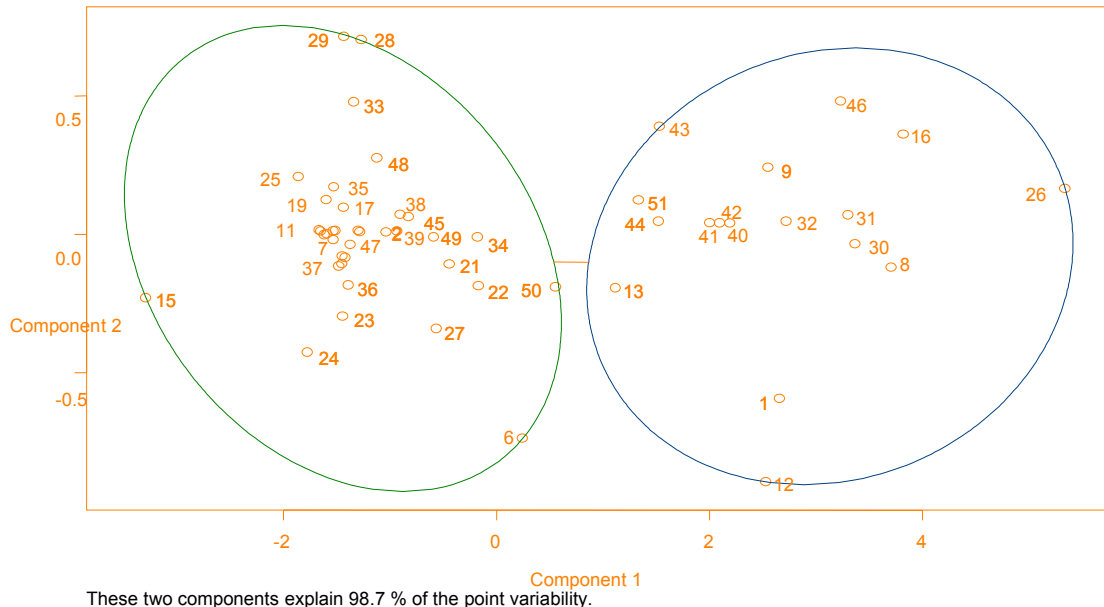
LES VARIABLES FAISANT PARTIE DU MEME CLUSTER QUE L'IDH EN EGYPTTE SONT AU NOMBRE DE 44.

2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1
3	Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1

8	Domestic credit provided by banking sector (% of GDP)	mac_2
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
12	Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4
13	Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
17	GDP growth (annual %)	mac_8
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
26	Gross national expenditure (% of GDP)	mac_17
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
32	Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
33	Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
38	Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
39	Labor force, total	DEM_5
43	Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
46	Merchandise trade (% of GDP)	mac_30
47	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32

49	Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
50	Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
53	Population growth (annual %)	DEM_12
54	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34

CAS DE LA JORDANIE

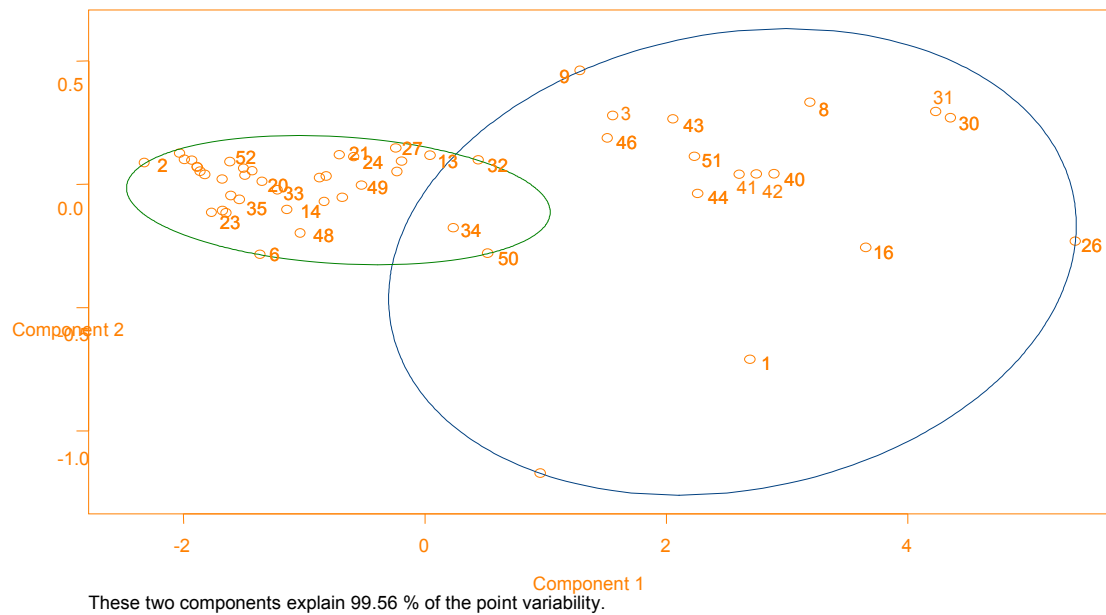


LES VARIABLES FAISANT PARTIE DU MEME CLUSTER QUE L'IDH EN JORDANIE SONT AU NOMBRE DE 41

2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1
3	Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
17	GDP growth (annual %)	mac_8
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11

21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
31	Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	DEM_3
33	Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
38	Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
39	Labor force, total	DEM_5
42	Life expectancy at birth, total (years)	DEM_8
43	Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
46	Merchandise trade (% of GDP)	mac_30
47	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
49	Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
50	Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
53	Population growth (annual %)	DEM_12
54	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34

- CAS DU MAROC

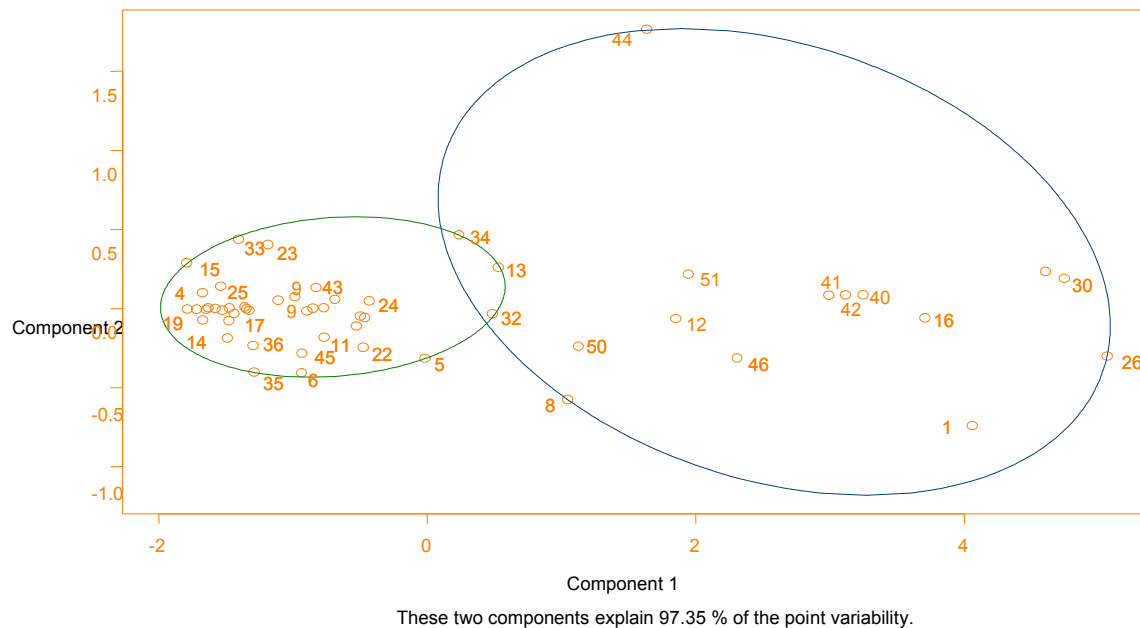


LES VARIABLES FAISANT PARTIE DU MEME CLUSTER QUE L'IDH AU MAROC SONT AU NOMBRE DE 40 :

2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
12	Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4
13	Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
17	GDP growth (annual %)	mac_8
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12

22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
32	Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
33	Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
38	Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
39	Labor force, total	DEM_5
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
46	Merchandise trade (% of GDP)	mac_30
47	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
49	Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
50	Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
53	Population growth (annual %)	DEM_12
54	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34

- CAS DE LA SYRIE

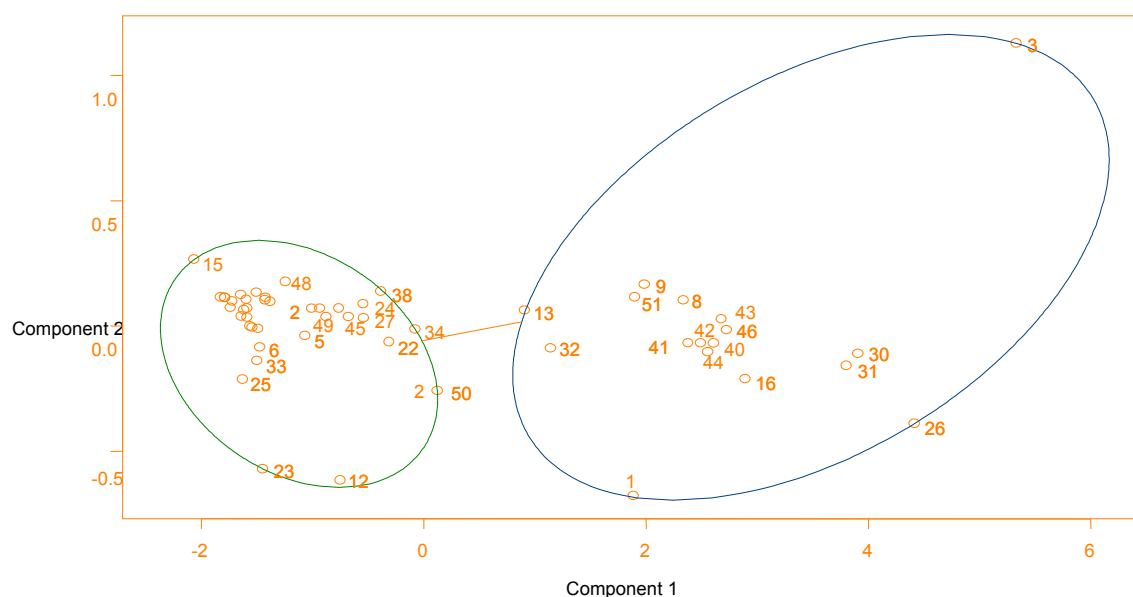


LES VARIABLES FAISANT PARTIE DU MEME CLUSTER QUE L'IDH EN SYRIE SONT AU NOMBRE DE 41 :

2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1
3	Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
9	Domestic credit to private sector (% of GDP)	mac_3
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
13	Exports of goods and services (% of GDP)	mac_4
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
17	GDP growth (annual %)	mac_8
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9
19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$	mac_11

	per kg of oil equivalent)	
21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
31	Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	DEM_3
32	Imports of goods and services (% of GDP)	mac_21
33	Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
38	Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
39	Labor force, total	DEM_5
43	Manufactures exports (% of merchandise exports)	mac_27
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
47	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
49	Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
53	Population growth (annual %)	DEM_12
54	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34

- CAS DE LA TUNISIE



These two components explain 99.77 % of the point variability.

LES VARIABLES FAISANT PARTIE DU MEME CLUSTER QUE L'IDH EN TUNISIE SONT AU NOMBRE DE 40 :

2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1
3	Agricultural machinery, tractors per 100 sq. km of arable land	AGR_2
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3
12	Electricity production from oil sources (% of total)	nrg_4
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6
16	Final consumption expenditure, etc. (% of GDP)	mac_7
17	GDP growth (annual %)	mac_8
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9

19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	mac_11
21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12
22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15
25	Gross fixed capital formation (annual % growth)	mac_16
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20
33	Imports of goods and services (annual % growth)	mac_22
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26
38	Labor force, female (% of total labor force)	DEM_4
39	Labor force, total	DEM_5
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29
47	Military expenditure (% of GDP)	mac_31
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32
49	Official development assistance and official aid (current US\$)	mac_33
50	Population ages 0-14 (% of total)	DEM_9
51	Population ages 15-64 (% of total)	DEM_10
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11
53	Population growth (annual %)	DEM_12
54	Indicateur du développement humain (IDH)	mac_34

Annexe.5: Intersection des clusters de l'indice du développement humain pour les 6 pays

N°	Variable		Alg	Egy	Jor	Mar	Syr	Tun
2	Agricultural employment (FAO)	AGR_1	1	2	1	2	2	2
4	Agricultural raw materials imports (% of merchandise imports)	AGR_3	1	2	1	2	2	2
5	Agriculture, value added (% of GDP)	AGR_4	1	2	1	2	2	2
6	Aid (% of gross capital formation)	mac_1	1	2	1	2	2	2
7	Clean energy production (% of total energy use)	nrg_1	1	2	1	2	2	2
10	Electric power consumption (kWh per capita)	nrg_2	1	2	1	2	2	2
11	Electricity production from hydroelectric sources (% of total)	nrg_3	1	2	1	2	2	2
14	Exports of goods and services (annual % growth)	mac_5	1	2	1	2	2	2
15	External balance on goods and services (% of GDP)	mac_6	1	2	1	2	2	2
17	GDP growth (annual %)	mac_8	1	2	1	2	2	2
18	GDP per capita (constant 2000 US\$)	mac_9	1	2	1	2	2	2
19	GDP per capita growth (annual %)	mac_10	1	2	1	2	2	2
20	GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP\$ per kg of oil equivalent)	mac_11	1	2	1	2	2	2
21	General government final consumption expenditure (% of GDP)	mac_12	1	2	1	2	2	2
22	Gross capital formation (% of GDP)	mac_13	1	2	1	2	2	2
23	Gross capital formation (annual % growth)	mac_14	1	2	1	2	2	2
24	Gross domestic savings (% of GDP)	mac_15	1	2	1	2	2	2
27	Gross savings (% of GDP)	mac_18	1	2	1	2	2	2
28	Household final consumption expenditure (annual % growth)	mac_19	1	2	1	2	2	2
29	Household final consumption expenditure per capita growth (annual %)	mac_20	1	2	1	2	2	2
34	Industry, value added (% of GDP)	mac_23	1	2	1	2	2	2
35	Industry, value added (annual % growth)	mac_24	1	2	1	2	2	2
36	Inflation, consumer prices (annual %)	mac_25	1	2	1	2	2	2
37	Inflation, GDP deflator (annual %)	mac_26	1	2	1	2	2	2
38	Labor force, female (% of total)	DEM_4	1	2	1	2	2	2

	labor force)							
39	Labor force, total	DEM_5	1	2	1	2	2	2
45	Manufacturing, value added (% of GDP)	mac_29	1	2	1	2	2	2
48	Money and quasi money growth (annual %)	mac_32	1	2	1	2	2	2
49	Official development assistance (current US\$)	mac_33	1	2	1	2	2	2
52	Population ages 65 and above (% of total)	DEM_11	1	2	1	2	2	2
53	Population growth (annual %)	DEM_12	1	2	1	2	2	2
54	Tendances de l'indicateur du développement humain	mac_34	1	2	1	2	2	2

ANNEXE 17: ÉTAPE 3-QE 6

QE 6 Question d'évaluations	Pertinence	Efficience	Efficacité	Impact	Durabilité	Valeur ajoutée	Cohérence		3Cs
ÉTAPE 3									
<p>Dans quelle mesure les réponses aux questions du groupe 3 sont-elles cohérentes par rapport aux réponses aux questions du groupe 5 ? C'est-à-dire est-ce que l'appui fort/ moyen/ faible que l'ABG et/ou l'ABS (dans leur dimension d'instruments complexes de partenariat entre la Tunisie et l'UE) ont fourni aux politiques de réforme du Gouvernement correspond à une influence forte/ moyenne/ faible de ces politiques du Gouvernement sur les résultats de développement visés par les accords de partenariat relatifs ? Quelle leçons pourrait on tirer des niveaux de cette correspondance, afin d'améliorer le cadre de partenariat et d'augmenter l'efficacité de l'instrument en objet ? En particulier, quels éléments ressortant des réponses aux QE du groupe 1 et 2 peuvent expliquer les correspondances envisagées et sont susceptibles d'être consolidés, renforcés et/ou modifiés dans le futur ?</p>		✓		✓	✓				

Le rôle des réformes politico-institutionnelles par rapport aux facteurs de croissance

➤ Rappel des conclusions du STEP 2 - niveau 5

D'après les analyses présentées de manière synthétique au Niveau 5 ci-dessus, les résultats largement positifs de développement examinés au Niveau 4 ont été fortement influencés par un nombre relativement limité de facteurs, en grande partie correspondant entre les deux types d'analyse, comme montré par le tableau ci-dessous.

Facteurs déterminants de la croissance économique et sociale, selon le type d'analyse réalisée et les correspondances entre les deux analyses	
Analyse historique	Analyse statistique
1. Rôle innovateur des gouvernements	5. Politiques d'ouverture et de partenariat
2. Choix volontariste en faveur des exportations, dès 1972	6. Stratégies axées sur les exportations
3. Dialogue et partenariats internationaux ayant porté sur des choix stratégiques déterminants (stabilisation et intégration)	7. Stabilisation économique (avec Bretton Woods) 8. Accord d'Association avec UE et réformes relatives
4. Inefficiences dues à la présence diffuse de l'Etat dans l'économie	9. Inefficiences au niveau de l'épargne et de l'investissement internes

Ces analyses nous indiquent que

- le pays a une vocation historique à saisir les opportunités (facteur 1 dans le tableau) offertes par l'environnement international, dans lequel il cherche depuis l'indépendance à s'intégrer et à renforcer, par des relations solides, sa réalité de petit pays dynamique (facteur 3 et 5).
- dans ce contexte, le pays a fait un choix structurel depuis 1972 (facteur 2) en faveur du développement des exportations manufacturières, qu'il a poursuivi d'une manière volontariste au début, pour l'intégrer ensuite dans un ensemble cohérent de politiques économiques. La bonne performance du secteur des exportations est un des éléments qui caractérisent le plus les résultats positifs de développement du pays.
- pour rendre durable cette stratégie d'ouverture commerciale, le pays s'est engagé depuis 1985 dans une opération de stabilisation macroéconomique à long terme (facteur 7), par l'établissement d'un partenariat intensif avec la Banque Mondiale et le FMI (facteurs 3 et 5). La stabilisation macroéconomique et les éléments de compétitivité qui en dérivent sont fortement associés aux bonnes performances du pays.
- au début des années 1990, le pays a senti le besoin d'aller au-delà (facteur 1) de la bonne performance du secteur des exportations à l'intérieur d'un cadre économique encore substantiellement fermé ; et de restructurer l'ensemble de l'économie nationale, dépassant ainsi le dualisme entre marché local et marché extérieur, et assurant une véritable durabilité au processus accompli. Le partenariat global (facteur 3) - économique, institutionnel et culturel - avec l'UE (facteur 8), qui lançait alors le processus de Barcelone, lui offrait un nouveau cadre d'opportunités où de tels changements étaient possibles, grâce à la disponibilité des points de repère politiques et des soutiens nécessaires. Les réformes associées à l'Accord d'Association avec l'UE sont le facteur le plus fortement associé à la croissance économique et au développement humain, enregistrés au cours des quinze dernières années.
- dans ce processus, il reste des passages et des progrès à faire (facteurs 4 et 9, et autres naturellement), qui sont en partie des faiblesses intrinsèques dans les stratégies adoptées, qui peuvent être résolues par une intégration encore plus poussée, qui effacerait ultérieurement les différences entre le marché national et le marché extérieur. Une telle intégration ne relève pas seulement de la Tunisie, même si la détermination tunisienne peut être un élément important.

➤ Les politiques du Gouvernement, qui, entre 1995 et 2008, ont appuyé ces facteurs

Certains de ces facteurs coïncident avec des politiques économiques et de réforme institutionnelle mises en œuvre par le Gouvernement au cours de la période 1995-2008 couverte par l'évaluation. D'autres, ayant une origine plus ancienne, se sont manifestés à l'intérieur de ces politiques dans un rapport de renforcement réciproque. Tous ces facteurs ont une relation stricte avec les politiques mises en œuvre par le Gouvernement au cours de la période considérée. En réalité, tous ces facteurs sont affectés par la nouvelle opportunité de l'intégration euro-méditerranéenne et par les politiques mises en place par le Gouvernement pour saisir cette nouvelle opportunité au plus haut niveau :

- dans de nombreux cas, les politiques du Gouvernement relancent et revitalisent des facteurs de croissance déjà bien enracinés dans l'Histoire tunisienne récente, redéfinissant un cadre dans lequel ils puissent opérer sur des bases plus efficaces et durables ;
- dans d'autres cas, elles définissent des nouveaux défis, sur la base des opportunités qui se sont créées, comme c'est le cas pour la mise à niveau du système industriel, du système financier, du système scolaire, etc.

Le tableau suivant tente de représenter cette relation entre les facteurs déterminants et les politiques mises en œuvre par le Gouvernement. Les facteurs déterminants issus des deux analyses ont été rassemblés dans la première colonne du tableau. Dans la deuxième colonne, sont mentionnées les politiques relatives, pendant la période en question. Dans la troisième colonne, le type et l'intensité de cette relation sont indiqués synthétiquement.

Relations entre les réformes politico-institutionnelles mises en œuvre sur la période 1995 / 2008 et les facteurs déterminant identifiés		
Facteur déterminant	Politiques 1995-2008	Type de relation
1. Rôle innovateur des gouvernements et propension au dialogue/partenariat international	Décision de s'engager dans le partenariat euro-méditerranéen, 1 ^{er} signataire d'un AA avec l'UE	Correspondance entre une vocation historique nationale et une opportunité offerte par l'UE
2. Stratégies axées sur les exportations	Politique de démantèlement tarifaire et réforme de la fiscalité dans le cadre de l'AA	Amplification d'une stratégie nationale consolidée dans un nouveau contexte durable
3. Stabilité macroéconomique	Poursuite et renforcement, pendant toute la période, des politiques de stabilisation conduites dans la décennie 1986-1995	Transformation des politiques de rigueur budgétaire et financière en politiques de compétitivité internationale créatrices de ressources (IDE, croissance des exportations, etc.)
4. Accord d'Association avec UE et réformes liées	Nouvelles politiques d'intégration et de mise à niveau dans les différents secteurs, économiques, sociaux, financiers, culturels, conformément à l'AA	Restructuration globale de l'économie et modernisation de la société, en vue d'une intégration durable dans le contexte euro-méditerranéen

Le rôle de l'appui budgétaire par rapport aux réformes politico-institutionnelles en objet

➤ Rappel des conclusions du STEP 1 - niveau 3

Le tableau suivant synthétise les conclusions du STEP 1 – Niveau 3, qui explique l'influence de l'AB sur les politiques du Gouvernement. Les analyses aux niveaux 1 et 2 servent à expliquer les effets du niveau 3 et ne rentrent donc pas dans cette discussion.

Tableau synoptique du STEP 1 / Niveau 3 - Contribution des AB de la CE et des autres bailleurs à la mise en œuvre efficace des réformes économiques et sociales sur la période 1995-2008 – Tableau synoptique du STEP 1 / Niveau 3	
Politiques	Contribution des programmes d'AB
Stabilisation macro-économique : <ul style="list-style-type: none"> • Requalification des politiques fiscales • Amélioration de la gestion des finances publiques 	<p>a) En appuyant les grandes réformes économiques nécessaires à l'achèvement de l'AA, l'ABG en a renforcé la crédibilité et a facilité la prise de risque du Gouvernement dans le processus réformateur.</p> <p>b) L'ouverture d'un espace de dialogue et le ciblage des conditionnalités ont facilité la mise au point et le suivi des réformes envisagées, notamment la réforme fiscale et la TVA.</p> <p>c) Parallèlement au dialogue, des appuis techniques ciblés ont contribué au renforcement des capacités de prévision macro-économique et de la gestion intégrée de la dette, et à l'introduction du CDMT</p> <p>d) La contribution financière de tous les AB : environ 0,5% du PIB, 1,5% de la dépense sociale a aidé le Gouvernement en vue d'une gestion plus souple des contraintes budgétaires, mais a surtout permis l'ouverture de l'espace de dialogue rapproché et continu sur les grandes réformes économiques. Les bailleurs qui n'ont pas participé à l'ABG ont été <i>de facto</i> exclus de ce dialogue.</p> <p>CONTRIBUTION DIRECTE : moyenne-forte en coopération avec les co-financiers</p>
Démantèlement tarifaire et relance du commerce extérieur	<p>a) L'ABG est un signe de forte proximité entre la CE et le Gouvernement dans la conception et la mise en œuvre des grandes réformes économiques prévues par l'AA. Cette proximité est particulièrement importante par rapport au démantèlement tarifaire, car elle sert à rassurer le Gouvernement sur les risques et les contreparties de la libéralisation.</p> <p>b) Le dialogue, les conditionnalités et des études ciblées ont contribué notamment à la réforme et à la restructuration des douanes, à la planification et au suivi de la libéralisation des échanges et du marché interne (lancement et mise en œuvre du plan d'action de la concurrence et du Conseil de la Concurrence).</p> <p>CONTRIBUTION DIRECTE : forte en coopération avec les co-financiers</p>
Renforcement et dynamisation du secteur privé et assainissement du secteur financier	<p>a) L'ABG est une preuve tangible que le Gouvernement n'est pas laissé à lui-même dans la conception et la mise en œuvre des processus de modernisation, privatisation et mise à niveau de l'économie, rendus nécessaires par l'AA et l'intégration euro-méditerranéenne.</p> <p>b) Le dialogue, les conditionnalités et des études ciblées ont fourni des contributions significatives : pour le démantèlement des monopoles d'importation ; l'allègement des autorisations administratives des entreprises ; l'amélioration du droit des sociétés. Et des contributions déterminantes : pour la restructuration et l'assainissement du secteur financier ; les privatisations ; la libéralisation et la privatisation des TIC (y compris le GSM).</p> <p>CONTRIBUTION DIRECTE : très forte en coopération avec les co-financiers, particulièrement dans le secteur financier, moyenne sur l'environnement des affaires</p>
Mise à niveau du système éducatif et amélioration de l'employabilité des jeunes	<p>a) L'ABS appuie une des réformes sectorielles clé prévues par l'AA, contribuant ainsi à sa crédibilité. Cet appui n'inclut pas la globalité du processus de réforme, comme dans le cas de l'ABG par rapport aux grandes réformes économiques. Cela est dû au fractionnement et au cloisonnement des appuis fournis par les différents partenaires.</p> <p>b) Le dialogue et les conditionnalités ont contribué à l'amélioration de la qualité et de l'équité de l'offre dans l'école secondaire et supérieure (augmentation de l'offre, meilleure correspondance entre l'offre scolaire et la demande d'emploi, meilleure répartition territoriale de l'offre).</p> <p>c) Le dialogue et les conditionnalités ont contribué également à l'achèvement de résultats de développement importants, en termes d'égalité de genre dans le système, de taux de réussite scolaire, et d'amélioration de l'employabilité.</p> <p>d) L'AT liée à l'ABS a contribué spécifiquement et de manière très significative à l'introduction du CDMT dans la gestion du budget sectoriel. Cette réalisation a représenté un progrès important en vue d'une gestion globale de la dépense publique selon les priorités établies par les politiques de développement.</p> <p>e) Les fonds octroyés par l'ABS ont représenté un encouragement concret au Gouvernement pour s'engager dans les réformes sectorielles. À titre d'exemple (avec les appels à la prudence nécessaires, dues à la fongibilité de la composante financière des AB), dans l'enseignement supérieur et la FP, les fonds de la CE correspondaient à 75% et 60% des besoins additionnels.</p> <p>CONTRIBUTION DIRECTE : forte, sur la gestion budgétaire sectorielle ; moyenne en général</p>
Amélioration de la gestion stratégique de la dépense publique	<p>a) Par rapport à la gestion budgétaire, l'ABG et l'ABS visent non seulement la stabilité, mais la requalification stratégique de la dépense publique.</p> <p>b) Le dialogue et les conditionnalités ont contribué dès la FAS I à l'augmentation de la dépense sociale. Ils ont ensuite contribué à la mise en place de la gestion budgétaire par objectifs, à partir de la FAS IV, continuant ensuite avec le PAGBO.</p> <p>c) L'ABS éducation a contribué à l'introduction du CDMT au niveau sectoriel et à la couverture des</p>

	besoins financiers de la réforme sectorielle. CONTRIBUTION DIRECTE : forte en collaboration avec les co-financiers, et - de la part de la CE - contribution particulière au CDMT/éducation et en général à la GBO.
Amélioration de la transparence et de la redevabilité dans la gestion de la dépense publique	a) Appuyant les grandes réformes économiques et sociales nécessaires à la mise en œuvre de l'AA, les AB ont vérifié que la gestion budgétaire du gouvernement tunisien répond à des standards élevés de transparence et ont visé le maintien de ces niveaux dans le temps. b) Le dialogue a permis de vérifier les bonnes conditions de départ et a permis de réaliser des appréciations globales périodiques, telles que le CFAA (par la BM) et le PEFA (conjoint). c) Le dialogue et les conditionnalités, par l'appui à la GBO, ont contribué à l'amélioration de la transparence et de la redevabilité. CONTRIBUTION DIRECTE : moyenne, car les conditions de départ étaient considérées positives.
Avancées sur des thématiques transversales, telles que l'égalité de genre, la justice, l'environnement	a) Par leur appui aux grandes réformes économiques et sociales les AB ont contribué à la réalisation de progrès divers dans des domaines transversaux, tant en termes de réalisations du Gouvernement que de résultats de développement. b) Les ABG ont contribué (notamment sous les FAS I et II) à l'amélioration de la gouvernance économique et (sous les FAS III et IV) à l'amélioration du droit de l'entreprise, la transparence du marché et des mécanismes de contrôle. c) Les ABS ont contribué au renforcement de l'égalité d'accès à l'éducation et au marché du travail de la part des femmes. CONTRIBUTION DIRECTE : moyenne, car les contributions des AB se réfèrent à des sous-secteurs spécifiques, alors que l'AA a utilisé d'autres instruments pour des interventions plus ciblées.

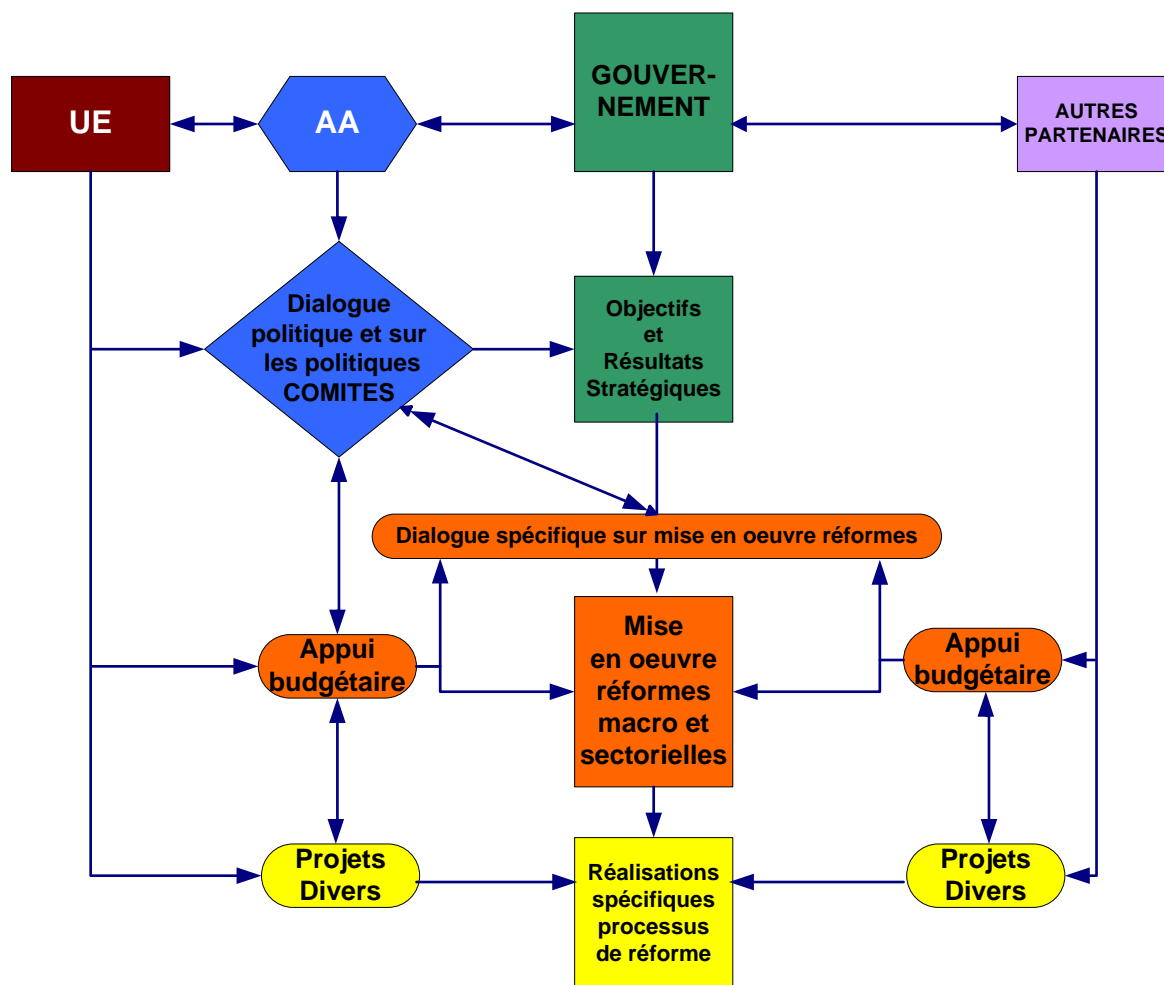
Le tableau montre la stricte relation et les importantes contributions directes des programmes d'AB à la mise en œuvre efficace des politiques du Gouvernement, qui - à leur tour - ont permis les performances économiques et sociales du pays sur la période considérée.

➤ La position de l'appui budgétaire dans le contexte de l'Accord d'Association

Il est important de souligner que les résultats de cette analyse indiquent que l'AB a fait un excellent travail en appuyant les politiques du Gouvernement et que celles-ci ont contribué de manière décisive à atteindre les résultats de développement que les programmes MEDA et PEV, via l'appui budgétaire, entendaient d'appuyer.

Mais l'analyse nous dit aussi que ce cercle vertueux est assuré par un contexte spécifique, qui a permis au gouvernement tunisien de s'engager avec succès dans un processus relativement radical de transformation économique et social du pays. Ce contexte est l'accord d'association avec l'UE, qui crée une nouvelle opportunité de développement, c'est-à-dire : (a) l'accès à un marché très riche et diversifié ; (b) la possibilité d'acquiescer les standards productifs, institutionnels, culturels pour une intégration compétitive dans ce marché ; et (c) les supports techniques, financiers et partenariaux, pour assister les processus de transition nécessaires.

La figure ci-dessous montre la position de l'appui budgétaire dans ce contexte.

POSITION DE L'APPUI BUDGETAIRE DANS LE CONTEXTE DE L'ACCORD D'ASSOCIATION

 ➤ Conclusion de l'approche évaluatif en trois passages (3 STEP)

L'exécution des trois STEP d'analyse peut ainsi se considérer conclue. D'autres éléments de réflexion seront nécessaires et seront développés dans la partie suivante de l'étude pour tirer les conclusions et les leçons de ce travail analytique.